

## Departamento tematico Políticas Externas

# LA EFECTIVIDAD DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA: BALANCE Y PERSPECTIVAS

ASUNTOS EXTRANJEROS



PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET  
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT  
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS  
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT  
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU EURÓPSKY PARLAMENT  
EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

**DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS EXTERIORES DE LA UNIÓN  
DIRECCIÓN B  
- DEPARTAMENTO DE ASESORAMIENTO**

**NOTA DE INFORMACIÓN**

**La efectividad de la cooperación al desarrollo  
entre la Unión Europea y América Latina: balance y perspectivas**

**EXPO/B/AFET/2007/48  
PE 385.570**

**ABRIL DE 2008  
ES**

Esta nota de información ha sido solicitada por la comisión de asuntos extranjeros del Parlamento europeo (AFET).

El presente documento se publica en las lenguas siguientes: español (original), francés, inglés.

Autor: José Antonio Sanahuja Perales  
Director, Departamento de Desarrollo y  
Cooperación,  
Instituto Complutense de Estudios Internacionales  
(ICEI), Madrid

Funcionario responsable: Pedro NEVES  
Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión  
Policy Department WIB 06M 077  
rue Wiertz  
B-1047 Brussels  
E-mail: <mailto:pedro.neves@europarl.europa.eu>

Manuscrito concluido el 30 de abril de 2008.

Pueden solicitarse copias mediante correo electrónico: <mailto:xp-poldep@europarl.europa.eu>

Bruselas, Parlamento Europeo, abril de 2008.

Las opiniones expresadas en este documento son las del autor y no reflejan necesariamente la posición del Parlamento Europeo.

Este estudio está disponible en el Internet:  
<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

© Comunidad Europea, 2008.

Se autorizan la reproducción y la traducción, excepto con fines comerciales, siempre que se mencione expresamente la fuente, se informe previamente al editor y se entregue un ejemplar de la publicación.

## INDICE

Resumen Ejecutivo.....	4
1. El nuevo contexto de la cooperación al desarrollo de la UE con América Latina .....	5
1.1 La “Asociación global para el desarrollo”: un consenso internacional para las políticas de cooperación .....	5
1.2.Los ODM y los flujos de ayuda: ¿Dónde quedan los países de renta media de América Latina y el Caribe? .....	6
1.3.América Latina y el Caribe y la agenda de la cooperación con los países de renta intermedia.....	7
1.4.América Latina, el “regionalismo post-liberal” y el fortalecimiento de la cooperación .....	11
1.5¿Hacia una nueva arquitectura de la ayuda? La Declaración de París de 2005 .....	14
2. La cooperación al desarrollo de la UE y América latina.....	18
2.1.La UE, la arquitectura de la ayuda y las reformas de la política de desarrollo .....	18
2.2.Las Cumbres UE-América Latina y el Caribe y la “asociación estratégica” .....	21
2.3.El marco estratégico de la cooperación al desarrollo UE-América Latina .....	22
2.4.La cooperación regional y el apoyo a la integración, el regionalismo, y la cohesión social ..	24
2.5.El papel emergente de la cooperación en ciencia y tecnología .....	29
3. Conclusiones y propuestas .....	31
Anexos .....	35

## **Resumen**

El presente documento examina la cooperación al desarrollo de la UE hacia América latina atendiendo, en primer lugar, a los cambios relevantes para la región en la agenda internacional del desarrollo: el debate sobre la pertinencia y modalidades de cooperación con los países de renta media, la aplicación de la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda, y el desarrollo de la cooperación “sur-sur” en América latina, en el contexto de la redefinición del regionalismo y la integración en esta región. En segundo lugar, se analiza la cooperación de la UE en América Latina, en especial atendiendo a su dimensión regional, a las estrategias adoptadas, y al reto que supone adaptar la cooperación a la conformación de la “red” de acuerdos de asociación en la que se pretende fundamentar las relaciones birregionales. Especial atención se presta a la cooperación en ciencia y tecnología, una modalidad de creciente importancia para la cooperación con el conjunto de la región, y en particular con los países de renta media-alta

# LA EFECTIVIDAD DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA: BALANCE Y PERSPECTIVAS

## 1. EL NUEVO CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA UE CON AMÉRICA LATINA

### 1.1. La “Asociación global para el desarrollo”: un consenso internacional para las políticas de cooperación

Las políticas de cooperación y ayuda al desarrollo están atravesando un intenso proceso de cambios, tanto en las ideas como en las prácticas. Se ha logrado un amplio consenso internacional respecto a objetivos de reducción de la pobreza y desarrollo social —los denominados “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM)—, que conforman una “agenda social de la globalización”. Los ODM también pretenden establecer una “Asociación Global para el Desarrollo” basada en acuerdos respecto a los principios y los medios necesarios para alcanzar esos objetivos, en particular respecto a la ayuda, la apertura comercial, la reducción de deuda, y el acceso a la tecnología. Todo ello compete, en particular, a los países industrializados, pero a los países en desarrollo les corresponde mejorar sus políticas e instituciones, que han de orientarse de manera decidida al cumplimiento de los ODM.

La adopción en 2000 de la “Declaración del Milenio” por parte de la Asamblea General culmina un proceso de gran relevancia para la gestación de los consensos internacionales de desarrollo<sup>1</sup> En la aparición de ese consenso incide la dolorosa experiencia del ajuste de los años ochenta, y el renovado énfasis en la lucha contra la pobreza del propio Banco Mundial, desde 1995, al iniciarse el mandato del Presidente James Wolfensohn (Sanahuja 2001). En 1998, tras la experiencia de la crisis asiática, esa Institución promovió un “post-consenso de Washington” orientado a ese objetivo (Stiglitz 1998). Las “Cumbres” temáticas de Naciones Unidas de los noventa también han jugado un papel clave, al renovar la agenda de la cooperación internacional en el marco más favorable de la posguerra fría. De ellas emanó un conjunto de metas de desarrollo, denominados “Objetivos 2015”, en cuya formulación también tuvieron cierto papel las organizaciones sociales. En 2000, con la adopción de esos objetivos por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) esos objetivos se “multilateralizan” (Naciones Unidas, 2000). En ese año, la “Declaración del Milenio”, adoptada por la Asamblea General con el respaldo de 189 Estados y 147 Jefes de Estado y de Gobierno, otorgó un respaldo político sin precedentes a los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM) y en particular a la lucha contra la pobreza.

Una novedad importante de los ODM es la aparición de un nuevo “Objetivo 8” referido a los medios necesarios para lograr las metas de desarrollo social, salud, mejora del medio ambiente y reducción de la pobreza de los siete anteriores. El “ODM 8” propone una “Asociación Mundial para el Desarrollo” que incluye amplios compromisos para los países industrializados en materia de apertura comercial, alivio de la deuda, acceso a la tecnología, y les emplaza a otorgar más y mejor ayuda para el desarrollo. A cambio, los países en desarrollo se comprometen con el “buen gobierno” y la adopción de políticas adecuadas para la reducción de la pobreza. En relación a la ayuda, el ODM 8 contempla como indicadores de avance la AOD total y la dirigida a los Países Menos Adelantados (PMA); la proporción que se dirige a los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de salud, nutrición, agua potable y saneamiento); la proporción de ayuda no ligada a compras de bienes y servicios de los donantes; y la que se dirige a países con necesidades especiales.

La Unión Europea ha sido un importante impulsor de estos consensos y del establecimiento de metas globales de desarrollo, y ello ha significado incorporarlos a su propia política de desarrollo. En

---

<sup>1</sup> Resolución de la Asamblea General A/RES/55/2, adoptada el 8 de septiembre de 2000,

algunos aspectos, se ha tratado de ir más allá de lo acordado en las Cumbres. En particular, en lo referido al aumento de la ayuda, la UE ha mantenido el compromiso internacional de destinar el 0,7% de la Renta Nacional Bruta de los países más avanzados, frente a la resistencia de otros países, como Estados Unidos, y ha asumido para sí un calendario para alcanzarlo a más tardar en 2015.<sup>2</sup>

## **1.2. Los ODM y los flujos de ayuda: ¿Dónde quedan los países de renta media de América Latina y el Caribe?**

Tanto los ODM como compromisos posteriores —en particular, el “Consenso de Monterrey”, emanado de la Cumbre de Naciones Unidas sobre financiación del desarrollo de 2002—, han llevado a los donantes a reorientar la cooperación hacia los sectores sociales básicos y a los países más pobres, que según las clasificaciones del Banco Mundial y de Naciones Unidas incluyen tanto a los Países Menos Adelantados (PMA), como los países de renta baja (*Low Income Countries*, LIC,). Ello ha supuesto orientar la ayuda hacia África subsahariana y Asia oriental y meridional, lo que a su vez significa reducir o incluso suprimir la que se dirige a países de renta media (PRM), y especialmente a los de renta media-alta. Esta tendencia es más visible en América Latina y el Caribe, una región en la que todos los países, salvo Haití, se ubican en esta franja de ingreso. Todo ello se desprende de los datos del Comité de Ayuda al Desarrollo, cuyo análisis muestra las siguientes tendencias<sup>3</sup>:

- *Cambios globales: reorientación de la ayuda de los Países de Renta Media (PRM) a los países más pobres (PMA y LIC):* a primera vista, las cifras del CAD muestran que la proporción de la AOD total destinada a los países de renta intermedia ha aumentado, pasando de un 35% como promedio en el periodo 1994-2000, a un 40% en el año 2005. Sin embargo, esa cifra incluye las aportaciones realizadas a Irak, un PRM que en ese año recibió el 20% de la AOD mundial debido a las aportaciones extraordinarias realizadas por Estados Unidos, y la condonación de deuda acordada en el Club de París, que se contabiliza como AOD.<sup>4</sup> Si se excluye Irak, dada su excepcionalidad, la AOD a los PRM ha descendido al 28% del total, en el marco de una visible tendencia a la baja. En ese periodo 1994-2005, la AOD a los PRM ha descendido el 6%, mientras que la AOD a los PMA y los LIC ha aumentado el 4,5% y el 1,7% respectivamente.
- *El “efecto PRM”: estancamiento y caída relativa de la AOD destinada a América Latina.* En el periodo 1994-2005 la AOD destinada a América Latina tuvo una evolución similar a la AOD mundial: descenso hasta 2000, y recuperación a partir de 2001, situándose en el periodo 2001-2005 en cifras similares a las de principios de los años noventa, entre 4.000 y 5.000 millones de dólares anuales. Ahora bien, desde 2001 la AOD mundial casi se duplicó, por lo que América Latina descendió del 9% de la AOD neta total en 2001, al 5% en 2005.
- *El “efecto ODM”: Creciente progresividad de la AOD en América Latina, aunque con “donor darlings” y “donor orphans”.* Si se atiende a la pauta de asignación de la AOD neta por países en el periodo 1995-2005, se observa una caída apreciable en los países de renta media alta (reducción superior al 60% en Costa Rica, México y Uruguay, y en torno al 30% en Argentina, Chile y Panamá). En los países de renta media-baja se observa un comportamiento dispar, con

---

<sup>2</sup> Conclusiones del Consejo de mayo de 2005, previas a la “Cumbre del Milenio +5”. En concreto, se señala que Los Estados miembros que todavía no habían llegado al 0,51 % de la RNB para AOD se comprometen a alcanzarlo no más tarde de 2010, y los que ya superan ese nivel se comprometen a mantenerlo. Los Estados miembros incorporados a la UE después de 2002, y que no habían llegado al 0,17 % en 2005, se comprometen a alcanzarlo para 2010, y los que ya superan ese nivel se comprometen a mantenerlo. Los Estados miembros se comprometen a lograr el 0,7 % en 2015 a más tardar, y los que ya lo han alcanzado se comprometen a mantenerlo, y los nuevos Estados miembros se comprometen a alcanzar el 0,33% en ese año.

<sup>3</sup> Este análisis se basa en el I Informe de la Cooperación en Iberoamérica, de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) (Xalma: 2007); y el informe de la Asociación Internacional de Fomento (2007).

<sup>4</sup> En 2000, Irak y Afganistán representaban menos del 1% de la AOD mundial. En 2005, llegaron a suponer el 25% del total. Sobre estas tendencias, véase Sanahuja 2004; y el informe de VV AA *The Reality of AID 2005*.

países en los que la ayuda ha descendido (Brasil, Ecuador, El Salvador y Paraguay), y otros en los que ha aumentado (Bolivia, Colombia, Cuba y Honduras). Dado que en este grupo el aumento o disminución de la ayuda no está relacionado con los niveles de renta, cabe afirmar que ello es resultado de preferencias de los donantes hacia unos países, en desmedro de otros, y un problema de falta de coordinación de los donantes. Aunque en menor medida que en otras regiones, en América Latina y el Caribe también existirían *donor orphans* y *donor darlings*. Finalmente, la ayuda también creció en Nicaragua, único país de baja renta de la región. En 2005, el 70% de la AOD se concentraba en cinco países (Nicaragua, Bolivia, Honduras, Colombia y Perú); otro 20% se destinó a Guatemala, El Salvador, Brasil, Ecuador y México; y el 10% se reparte en los nueve países restantes. En conjunto, en América Latina el efecto de los ODM ha sido una mayor progresividad de la ayuda y por ello menos fondos destinados a los países de renta media-alta.

- *El “efecto antiterrorismo”*: el caso particular de Colombia. Este país es el que presenta el mayor aumento de la AOD en ese periodo, superior al 300%, y ello se debe a la denominada “securitización” de la ayuda; es decir, a la creciente importancia de la seguridad y el antiterrorismo como motivos para otorgar ayuda y la mayor importancia del sector seguridad como destino de ésta. Supone un fuerte aumento de la ayuda a la “guerra global contra el terror”, y a países como Irak y Afganistán y, en América Latina, a Colombia (Sanahuja 2005).
- *La privatización de la financiación del desarrollo y los PRM*: los flujos privados tienen cada vez más importancia en la financiación de los países en desarrollo, desplazando a los flujos oficiales a un lugar secundario. En 2006 los flujos privados alcanzaron la cifra récord de 647.000 millones de dólares, de los que aproximadamente la mitad fueron inversión extranjera directa, un tercio préstamos bancarios, y el resto inversión de cartera. Las remesas de los emigrantes se han triplicado desde 2000, pasando de unos 70.000 millones de dólares al máximo histórico de 206.000 millones en 2006. Aunque desde 2005 la AOD se ha situado en máximos históricos, por encima de 100.000 millones de dólares, representa una parte cada vez menos importante de los flujos netos captados por los países más pobres. Además, desde 2002 muchos países en desarrollo, que merced a la “bonanza exportadora” de los últimos años han mejorado sus balanzas de pagos y han fortalecido sus reservas, han dejado de solicitar préstamos a los donantes bilaterales y las instituciones multilaterales (FMI, Banco Mundial...), con quienes ahora tienen un saldo negativo. En los 51 países más pobres la situación, sin embargo, es distinta, pues apenas captaron el 8% de los flujos totales, y por ello, siguen siendo dependientes de la ayuda oficial. Si observamos lo ocurrido en América Latina, se observa que los flujos privados son en torno a 10 veces la ayuda oficial (ver anexo). En el trienio 2004-2006 la región recibió 23.000 millones de dólares (unos 7.000 millones anuales en promedio) como AOD, mientras que los flujos privados sumaron unos 190.000 millones. Cabe destacar que en esos tres años el saldo negativo con los acreedores oficiales fue de 66.000 millones, lo que significa que la AOD es sólo una tercera parte de los pagos que la región realiza a acreedores del club de París, y a instituciones financieras multilaterales como el FMI o el Banco mundial, a quienes países como Argentina, Brasil y Venezuela han realizado pagos anticipados para saldar sus deudas. Respecto a las remesas, entre 2000 y 2006 han aumentado de unos 20.000 a 52.000 millones de dólares anuales, casi ocho veces la ayuda oficial total. Todo ello tiene implicaciones para los PRM, puesto que la AOD pierde peso como mecanismo de financiación, pero gana importancia como instrumento para apoyar el cambio de políticas para reducir la vulnerabilidad de los países a la mayor volatilidad y riesgo que suponen esos flujos privados.

### **1.3. América Latina y el Caribe y la agenda de la cooperación con los países de renta intermedia**

La reducción de la ayuda a los PRM se ha justificado a menudo alegando que en muchos de estos países el verdadero problema es la desigualdad, y no la pobreza, y que no se justificaría entregar



recursos desde el exterior para hacer frente a ese problema cuando los propios actores internos no están dispuestos a adoptar las políticas necesarias —en especial, las de contenido redistributivo— que permitirían resolver el problema. Frente a este argumento, para justificar la pertinencia de la ayuda al desarrollo por los PRM, se ha invocado la existencia de “bolsas de pobreza”, que recuerda que la clasificación de los países por nivel de renta se basa en promedios nacionales que no reflejan la desigualdad; y que en los PRM se concentra el 41% de la población del mundo que vive con menos de dos dólares diarios per cápita, un indicador referido a la pobreza, más que a la pobreza extrema o miseria, que estaría por debajo de un dólar diario per cápita. En realidad, atendiendo a su situación social, un buen número de países de renta media-baja de Centroamérica y el área andina no está muy alejada de la que caracteriza a los países de renta baja.

El primero de estos argumentos sería correcto si la reducción de la ayuda fuera un incentivo para el cambio interno en los países en desarrollo y la adopción de políticas más favorables a los pobres, pero eso poco probable. Empero, hay otras razones importantes para mantener la ayuda a los PRM, particularmente aplicables a la realidad de América Latina. Según ha señalado Alonso (2007a y b), si se quiere erradicar la pobreza, en primer lugar deberán lograrse necesariamente avances en los PRM, dado su peso en la pobreza mundial. En segundo lugar, el sistema de ayuda estaría estableciendo incentivos perversos y existiría un problema de riesgo moral si los avances en el desarrollo se penalizaran con la reducción de la ayuda. En tercer lugar, es importante evitar retrocesos en países en los que el avance no está consolidado, y en los que existe un elevado riesgo de crisis debido a su vulnerabilidad externa a crisis financieras o de otra índole; en cuarto lugar, estos países, además, actúan a menudo como “anclaje” regional en términos de desarrollo económico y estabilidad regional (por ejemplo, México en relación a Centroamérica, Brasil en relación a los países andinos y de Sudamérica). En quinto lugar, la lucha contra la pobreza y el desarrollo sostenible depende en parte, de la adecuada provisión y mantenimiento de los bienes públicos globales y regionales —paz y seguridad, estabilidad financiera, salud global y lucha contra pandemias, y preservación del medio ambiente—, y no se podrá asegurar su provisión sin contar con los PRM. Finalmente, estos países, además de ser receptores de ayuda, también pueden ser donantes a través de mecanismos innovadores de cooperación “sur-sur” horizontal o de tipo triangular, por lo que la ayuda a los PRM puede movilizar más recursos y alentar que los propios países en desarrollo y sus organizaciones regionales asuman mayores responsabilidades en la consecución de los ODM.

Ahora bien, promover la cooperación con los ODM y en particular con América Latina y el Caribe supone partir de sus especificidades y características en tanto PRM caracterizados por una elevada desigualdad y debilidades institucionales. De nuevo siguiendo a Alonso (2007b: 3), buena parte de los PRM han registrado periodos de fuerte crecimiento que sin embargo no han podido sostenerse (en un proceso cíclico de auge y caída), debido a una serie de obstáculos o “trampas del progreso” (Alonso 2006) que, salvando las diferencias entre los países, parecen radicar en tres grandes cuestiones: a) la debilidad institucional y la falta de cohesión social; b) la vulnerabilidad de su inserción internacional, en particular en materia financiera y comercial; y c) las dificultades que enfrentan para la transformación tecnológica y productiva. En otras palabras, más allá del argumento de “las bolsas de pobreza”, abogar por la cooperación con los PRM frente al “desvío de ayuda” a los países más pobres supone reclamar, también, una cooperación que responda a esas tres grandes cuestiones.

- *Fortalecimiento institucional y cohesión social:* Instituciones frágiles significa débil capacidad de gobierno para proveer bienes públicos, para gestionar los conflictos distributivos, para afrontar los *shocks* externos, para la regulación de los mercados, la gestión de los servicios públicos o para asegurar la cohesión social y hacer frente al elevado nivel de desigualdad que caracteriza a algunos PRM, en especial en América Latina. Todo ello contribuye a minar la legitimidad de las instituciones. Por ello, la mejora de las políticas públicas a través de la reforma institucional, el intercambio de experiencias, que reducen el coste de la innovación (como el programa Eurosocietal), el fortalecimiento de programas específicos de salud y educación, y el respaldo a los actores sociales favorables al cambio constituyen ámbitos prioritarios para una política de cooperación eficaz con los PRM. Un aspecto clave que expresa tanto la fragilidad institucional como la falta de cohesión es la debilidad fiscal del Estado, por lo

que el apoyo financiero y técnico al “pacto fiscal” y las reformas tributarias es clave.

- *Estabilidad financiera y políticas contra cíclicas:* Como han puesto de manifiesto las crisis de los últimos años, la vulnerabilidad a *shocks* financieros es el resultado de la inserción, en mercados financieros altamente volátiles, de PRM en los que concurren estos factores: elevado nivel de endeudamiento, mercados nacionales de capital estrechos, necesidades de financiación que a menudo se resuelven recurriendo a emitir títulos de corto plazo, pasivos en moneda extranjera, y liberalización apresurada de la cuenta de capital. Ello demanda mayor regulación de los mercados financieros internacionales mediante una “nueva arquitectura financiera internacional” que resuelva los problemas “sistémicos” de dichos mercados; fortalecer los sistemas financieros nacionales y mejorar la capacidad reguladora del Estado para su correcto funcionamiento; hacer frente al problema de la deuda soberana con una regulación internacional adecuada, que aún no existe —las propuestas del FMI para su creación tras la crisis argentina de 2001-2002 se estancaron—, y permitir que los PRM puedan aplicar políticas contra cíclicas frente a las crisis, y preservar así los avances logrados en la reducción de la pobreza.
- *Políticas para mejorar la inserción en el comercio internacional a través de una mayor competitividad y un acceso seguro y estable a los mercados externos.* Entre las políticas favorables a la competitividad destacan la mejora de las infraestructuras y, especialmente, las políticas para la incorporación de conocimiento y tecnología, en aras de la transformación productiva. Se trata de promover un cambio en la oferta productiva y exportadora a través de la generación de ventajas competitivas dinámicas, desplazándola hacia actividades de mayor productividad y dinamismo. De esta manera, se rompería un “círculo vicioso” que afecta a los países latinoamericanos, que tienden a concentrarse en productos intensivos en recursos naturales, y empleos de baja calidad, desalentando las políticas nacionales para mejorar la educación, dotarse de capacidades en investigación, desarrollo e innovación (I+D+I). La regulación de la propiedad intelectual en la OMC y los acuerdos comerciales regionales también inciden negativamente, al estrechar los márgenes para una política nacional en este ámbito. En este ámbito, ¿Qué políticas de cooperación pueden jugar un papel clave? En primer lugar, se requiere una apertura comercial bien planteada, a través de acuerdos —sea la integración regional “sur-sur” o los acuerdos comerciales regionales “sur-norte”— que aseguran el acceso a mercados externos, incrementan la inversión externa, e incentivan la innovación y la competitividad; pero que también reconozcan las asimetrías, y que dejen espacio para la aplicación de políticas activas para atenuar los costes del ajuste y promover la transformación productiva, en especial si se trata de acuerdos “sur-norte” en los que las asimetrías son mucho mayores. El apoyo financiero a esas políticas activas por parte del socio externo —en particular, por la UE— puede ser clave si existen constricciones presupuestarias. También es importante el apoyo a la mejora de la infraestructura, dado que para algunos países los sobrecostes que supone el transporte superan a los aranceles que se aplican a sus productos. Finalmente, la cooperación en ciencia y tecnología a través de programas que favorezcan tanto la generación de capacidades endógenas, como la transferencia de tecnología del exterior, se erige como sector esencial en este ámbito.

La reflexión sobre la manera de mejorar el impacto y la eficacia de la ayuda destinada a los países de renta baja han llevado también a cambios importantes en las modalidades e instrumentos de la ayuda. Están quedando atrás enfoques basados en proyectos (*Project-aid*), debido a que estos a menudo debilitaban las políticas y las instituciones públicas, y tendían a reflejar más las prioridades del donante que las del receptor. Frente a ello, se están privilegiando modalidades de ayuda basadas en programas (*program-aid*), en el marco de las estrategias nacionales de reducción de la pobreza (ERP), como el apoyo directo al presupuesto (*budget support*) y el enfoque sectorial (*sector wide approach* o SWA) que sitúa el conjunto del apoyo externo en el marco de un diseño de política general en sectores clave, como la salud o la educación (Sanahuja 2007).

Debido a sus similitudes con los países de renta más baja, este tipo de instrumentos pueden ser adecuados para los países de renta media-baja de la subregión andina y de Centroamérica, en los que

la ayuda tiene un peso elevado en relación al PIB y es un componente importante de su financiación externa, y se han adoptado, además, Estrategias nacionales de Reducción de la Pobreza (ERP). Sin embargo, en los países de renta media-alta, en particular en los más avanzados, el uso de estos instrumentos no parece factible debido a que el peso de la ayuda sobre el PIB es muy bajo, y no corresponde con la amplitud de los objetivos y la agenda política propia de una ERP o del apoyo directo al presupuesto. Puede ser más adecuado orientarla, de manera muy focalizada, a problemas u obstáculos concretos para el desarrollo, como puede ser el fortalecimiento de las capacidades institucionales y/o de diseño de políticas, el apoyo, como se indicó, a los actores sociales que promueven cambios políticos, institucionales y normativos, tanto en el plano nacional como internacional, y en los que se identifiquen posibilidades de movilizar recursos adicionales. Es este ámbito, cabe señalar a los bancos multilaterales —Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Andina de Fomento y, para la UE, el Banco Europeo de Inversiones—, cuyos préstamos ordinarios no se computan como AOD. Estos bancos pueden ser importantes por sí mismos o movilizando recursos privados para la financiación de infraestructura, ya que esta comporta montos de inversión que no suelen estar al alcance de los donantes bilaterales o de la Comisión Europea.

En los últimos años, en el marco del consenso internacional sobre los ODM, se ha tratado de promover la agenda de desarrollo de los PRM frente a interpretaciones simplistas de la ayuda a favor de los ODM a través de distintas iniciativas y marcos multilaterales, con el respaldo de los propios PRM, de algunos países donantes, como España, y de los bancos multilaterales de desarrollo, ya que los PRM han sido los principales usuarios de sus créditos ordinarios. En particular, cabe mencionar la I conferencia Intergubernamental sobre PRM (Madrid, 1 al 3 de marzo de 2007) convocada por Naciones Unidas y el Gobierno de España, con participación de representantes de 70 países y organismos intergubernamentales,<sup>5</sup> y la II Conferencia (San Salvador, 1 y 2 de octubre de 2007), con participación de representantes de 40 gobiernos y 17 organismos internacionales. Esta agenda también ha sido promovida por la Conferencia Iberoamericana y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). La XVII Cumbre Iberoamericana (Santiago de Chile) aprobó una declaración específica al respecto, en la que se “...hace un llamado a la comunidad internacional a: continuar brindando cooperación y apoyando los esfuerzos nacionales de los países de renta media en la lucha contra la pobreza y la desigualdad, y alcanzar oportunamente los Objetivos de Desarrollo del Milenio; tomar en cuenta criterios adicionales a la renta per cápita para la asignación de cooperación internacional; y promover la adopción de nuevas e innovadoras modalidades e instrumentos de cooperación y financiamiento internacional; así como apoyar más activamente formulas de cooperación horizontal y triangular, insertando la temática en referencia en las agendas de trabajo de los foros internacionales pertinentes para poder instrumentar efectivamente esta iniciativa.”.

La agenda de los PRM ha sido recogida en el “Consenso Europeo sobre Desarrollo” de 2005. Según este documento, la prioridad para la asignación de la AOD de la UE y de los Estados miembros serán los países de renta baja, pero “la UE también continuará comprometida a apoyar políticas favorables a los pobres en los PRM, especialmente los países de renta media-baja, y nuestra ayuda al desarrollo estará enfocada a la reducción de la pobreza, en sus aspectos multidimensionales, en el contexto del desarrollo sostenible” (punto 24); y se agrega, en relación a la política comunitaria, que “...el apoyo a los PRM también es importante para alcanzar los ODM. Muchos países de renta media-baja están afrontando el mismo tipo de dificultades que los países de renta baja. Un gran número de pobres y se enfrentan a graves desigualdades, y una débil gobernanza, que amenazan la sostenibilidad de sus propios procesos de desarrollo (...) Muchos PRM tienen un papel importante en cuestiones políticas, de seguridad, o comerciales, produciendo o protegiendo los bienes públicos globales, y actuando como “anclas” regionales. Pero también son vulnerables a shocks externos o internos, o están sufriendo o recuperándose de conflictos” (punto 61). Esta agenda, finalmente, ha sido recogida por la Declaración de Viena, adoptada en la IV Cumbre UE-ALC. En particular, en la sección referida a las políticas de cooperación al desarrollo, se dio la bienvenida “...al continuo apoyo a los países de renta media, a través de la cooperación económica y para el desarrollo, incluyendo la ejecución de las estrategias de erradicación de la pobreza, habida cuenta de su papel en temas políticos, de seguridad

---

<sup>5</sup> El estudio presentado a esta conferencia, ya citado, es el de Alonso (2007b).

y de comercio” (punto 41).

#### **1.4. América Latina, el “regionalismo post-liberal” y el fortalecimiento de la cooperación “sur-sur”**

Como se ha indicado, la cooperación “sur-sur” tiene gran relevancia para los PRM. Generan beneficios tanto para el donante como para el receptor, sean capacidades institucionales y tecnológicas, inversiones, acceso a mercados o internacionalización de los actores económicos. Los propios países involucrados consideran que puede adecuarse mejor a sus necesidades, hacer mayor uso de recursos locales, y generar un mayor sentido de apropiación (*ownership*).

En América Latina y el Caribe, la cooperación “sur-sur” no es un fenómeno nuevo. Se ha desplegado tanto de manera bilateral, como en el marco de los acuerdos de integración regional, que además de liberalizar los mercados y adoptar normas comunes, han estimulado una cooperación más estrecha entre actores gubernamentales, universidades, o entidades locales —por ejemplo, la red “mercociudades” de Mercosur—, o entre regiones fronterizas. Mención especial requieren los instrumentos financieros de la integración, como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), o la Corporación Andina de Fomento (CAF), que cuenta con una cartera de préstamos de más de 8.000 millones de dólares y es la institución con mejor calificación de riesgo de la región. Estas instituciones han admitido como accionistas no prestatarios a donantes de la UE, como España.

En los últimos años, sin embargo, la cooperación “sur-sur” ha experimentado un importante desarrollo debido a varios factores. Algunos países que han experimentado un crecimiento mayor, se han mostrado dispuestos a prestar asistencia a otros países de la región en el marco de una política exterior más activa, sea por razones de prestigio, de fomento de la estabilidad regional o subregional, o en cumplimiento de determinados compromisos internacionales, como sería el caso, por ejemplo, de la asistencia brindada por algunos países a Haití. Pero el factor más relevante, quizás, es la aparición de nuevos modelos o estrategias regionalistas, que en algún caso se han denominado “post-liberales” (Motta *et al.* 2007), y en particular el proyecto venezolano de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), y el intento de reformular la integración suramericana en el marco tanto de un Mercosur más “político”, como de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Aun teniendo enfoques distintos, y en ocasiones contradictorios, estas propuestas se caracterizan por: a) la primacía de la agenda política, lo que no es ajeno a la llegada al poder de distintos gobiernos de izquierda, y a los intentos de ejercer un mayor liderazgo en la región por parte de algunos países, en particular Venezuela y Brasil; b) otorgar mayor papel de los actores estatales, en el marco de las agendas económicas del “post-consenso de Washington”, de carácter “desarrollista”, distanciándose así de las estrategias del regionalismo abierto, centradas en la liberalización comercial y el protagonismo de los actores privados y las fuerzas del mercado, que han estado vigentes desde principios de los noventa; c) poner mayor énfasis en una agenda “positiva” de la integración, centrada en la definición de instituciones y políticas comunes y en una mayor cooperación en ámbitos no comerciales; d) mayor preocupación por las cuestiones sociales y las asimetrías en cuanto a niveles de desarrollo, y la vinculación entre la integración regional, la reducción de la pobreza y la desigualdad, y la justicia social; f) mayor preocupación por los “cuellos de botella” y las carencias de la infraestructura regional, con el objeto de mejorar la articulación de los mercados regionales y, al tiempo, facilitar el acceso a mercados externos; g) más énfasis en la seguridad energética y la búsqueda de complementariedades en este campo; y h) la búsqueda de mayor participación y legitimación social de los procesos de integración (Sanahuja 2008).

Cabe distinguir distintos marcos o modalidades en este tipo de cooperación. Por una parte, la cooperación “sur-sur” horizontal, que sólo involucra a países en desarrollo. Por otro, la cooperación “sur-sur” triangular, en la que los recursos financieros son aportados por un donante tradicional —sea un país avanzado o un organismo multilateral—, pero los recursos humanos y el “saber hacer” los

aporta un país desarrollo. En lo que se refiere a la cooperación horizontal cabe distinguir, a su vez, aquella que se inscribe en una matriz regionalista y es parte de políticas comunes de los acuerdos de integración en vigor; y la de carácter bilateral, que responde en mayor medida a prioridades de política exterior y/o a capacidades de los países que actúan como donantes. En el plano bilateral, la asistencia técnica ha sido una de las modalidades más usuales de cooperación “sur-sur”, debido a su menor coste, al efecto inmediato, y a que abre la posibilidad de hacer uso de aquellas capacidades nacionales en las que el donante esté más fuerte. Las actividades de asistencia técnica abarcan campos diversos, como agricultura y seguridad alimentaria, infraestructura, medio ambiente, administración pública, sistemas de información geográfica, o lucha contra el VIH y sida. Empero, la cooperación “sur-sur” también incluye acciones directas en áreas de desarrollo social básico, como salud y educación; la asistencia financiera; y la cooperación en materia de energía. En cuanto a las organizaciones regionales, las importantes son la energía, la infraestructura física y la reducción de las asimetrías, a través de la aparición, de manera incipiente, de mecanismos como el Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), que ha comenzado a operar en 2008, o el que se ha propuesto en el marco de la unión aduanera centroamericana desde diciembre de 2007. Un caso particular, como se verá, es el de Venezuela, cuya cooperación integra ambas tipologías pues es parte de una política latinoamericana dirigida a impulsar una “integración alternativa”. Aunque los donantes más activos son los países de renta media-alta más grandes (Argentina, Chile, México y Venezuela), entre ellos también hay países de renta media baja, como Brasil, Colombia y Cuba (Xalma 2007: 57-88).

No existe información detallada sobre las instancias involucradas y sobre los recursos invertidos en la cooperación “sur-sur” en la que está implicada América Latina y el Caribe, debido a que no hay ningún organismo regional que realice ese trabajo, y estos países no son parte del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, que contabiliza los aportes realizados por los países más avanzados. Además, algunas modalidades de cooperación “sur-sur” no se ajustarían a la definición y categorías establecidas por ese organismo, sea por no tener carácter concesional, o por estar impulsadas por actores semipúblicos. Por ello, es difícil estimar su magnitud. En cualquier caso, es necesario evitar la aplicación mecánica de las categorías preestablecidas del CAD para poder aprehender la verdadera naturaleza de la cooperación “sur-sur” en la región, sus innovaciones y su especificidad. Partiendo de estas premisas, cabría identificar, al menos, los siguientes modelos o estrategias:

- *Prioridad a la asistencia técnica y la educación superior: la cooperación de Argentina y Chile:* ambos países han conformado un modelo de cooperación centrado en la asistencia técnica y la formación, que se caracteriza por su alto grado de diversificación sectorial y geográfica, y mayor proximidad a los estándares técnicos de los donantes, especialmente en el caso de Chile, que se ha dotado de una instancia autónoma —la Agencia Chilena de Cooperación Internacional (AGCI)— que gestiona tanto la cooperación que Chile recibe como la que facilita. Los sectores más importantes han sido, en el caso de Argentina, agricultura, educación y sectores productivos; y en el de Chile, gobernabilidad y fortalecimiento institucional, promoción de exportaciones, acuicultura o recursos forestales. Ambos países, en particular Chile, cuentan con un programa de becas de educación superior. Hay que mencionar, por último, los esfuerzos realizados por ambos países en Haití. Chile también ha desarrollado actividades de cooperación triangular.
- *Energía y asistencia técnica: el caso de México.* Pionero en la “cooperación “sur-sur”, México y Venezuela impulsaron en 1980 el “Acuerdo de San José”, por el que México ha proporcionado petróleo en condiciones preferenciales a 10 países de Centroamérica y el Caribe como instrumento de estabilización económica. México es también un país muy activo proporcionando asistencia técnica y en la cooperación triangular, en ámbitos como el desarrollo industrial o la protección del medio ambiente.
- *Proyección global y protagonismo de actores semipúblicos: el caso de Brasil.* La cooperación “sur-sur” de Brasil se inscribe en una política exterior de alcance global, y no sólo regional, que se ha proyectado hacia África y Asia, con especial atención a los países lusófonos, hacia potencias emergentes con intereses coincidentes en materia económica y comercial, a través del

G-20 y de la plataforma “India-Brasil-Sudáfrica” (IBSA), hacia América Latina, y más específicamente hacia el espacio suramericano de Unasur. Destacan varios ejes en esta cooperación: energía, infraestructuras, salud —en particular, la lucha contra el VIH y el sida—, y condonación de deuda. En relación a Haití, la cooperación se inscribe en el esfuerzo que Brasil realiza en ese país a través la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH) (Ayllón, Nogueira y Puerto 2007). Parte de la cooperación, especialmente la asistencia técnica, es brindada por la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC), pero un rasgo característico de la cooperación “sur-sur” de Brasil es la importancia de los actores semipúblicos y las agencias estatales autónomas, entre los que se encuentran empresas con una participación mayoritaria del Estado, como Petrobras, y bancos públicos, como el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico y Social (BNDES). Estos actores operan con lógica comercial o de interés mutuo: Petrobras, individualmente o a través de empresas conjuntas en otros países; y el BNDES, con una línea de crédito de 2.600 millones de dólares ligada a la financiación de exportaciones brasileñas, y de obras realizadas por empresas de ese país, incluyendo grandes constructoras e ingenierías, como Odebrecht o Alstom (Hirst 2006: 136; Sennes y Tomazini: 2006). Entre estos actores también se encuentran compañías farmacéuticas y fundaciones públicas, como la Fundación Osvaldo Cruz, los laboratorios Fiocruz o Farmanginhas. Con ellos, Brasil desarrolla el programa “Lazos Sur-Sur”, que proporciona asistencia técnica y antiretrovirales genéricos, que Brasil produce al amparo de las normas de la OMC que permiten suspender la protección de las patentes en caso de emergencia sanitaria. Los beneficiarios han sido 14 países en desarrollo de África lusófona y América Latina y el Caribe, entre ellos Bolivia, Colombia, El Salvador, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana.

- *Los proyectos “bolivarianos”: el caso de Petrocaribe y del ALBA.* Venezuela ha protagonizado un programa de cooperación “sur-sur” inscrito en un “proyecto bolivariano” de política exterior de alto perfil y fuerte impronta presidencial, que se ha desarrollado en el contexto favorable del ciclo alcista de los precios del petróleo. Este proyecto pretende promover una “nueva geopolítica internacional” y un “mundo multipolar” frente a la hegemonía de Estados Unidos. Para ello se pretende construir un “bloque de poder suramericano” para entablar relaciones “sur-sur” con África y Asia. A ese propósito servirá hacer de Venezuela “una potencia energética mundial” y promover una “integración alternativa” que trascienda la concepción “neoliberal” de la integración, representada tanto por el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) como por la Comunidad Andina de Naciones (CAN) o Mercosur. Esa integración alternativa promoverá el “comercio justo” eliminando las asimetrías a partir de los principios de cooperación, complementariedad, solidaridad y reciprocidad, así como en el respeto de la soberanía de cada país. Concreción de todo ello es la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), surgida como respuesta al ALCA, y expresión de un liderazgo venezolano que en ocasiones se ha encontrado frente al que también ha ejercido Brasil dentro del espacio regional suramericano (Burges 2007).

El ALBA es el resultado de una “diplomacia de cumbres” de alto perfil político y mediático, y pese a su discurso integracionista, constituye, sobre todo, un marco de cooperación sur-sur basado en la afinidad ideológica, más que en una complementariedad económica que no sería imaginable sin el petróleo venezolano. Se pueden intensificar seis ejes en dicha cooperación: a) el energético, basado sobre todo en Petrocaribe y en otros acuerdos bilaterales; b) el social, que sostiene, sobre todo, Cuba, a través de los médicos cubanos que trabajan en Venezuela en la Misión “Barrio Adentro”, y en acciones similares en Bolivia; de la participación de Cuba en la “Operación Milagro”, que ha realizado más de 400.000 operaciones oftalmológicas a pacientes de distintos países, miembros o no del ALBA; y de la formación en la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM) ubicada en Cuba. A ello se le suman iniciativas de alfabetización y cooperación cultural y deportiva; e) el económico, que promueve la complementación económica a través del comercio de compensación y el trueque, en el marco del “Tratado Comercial de los Pueblos” (TCP) de 2006, y de la creación de empresas mixtas y “empresas grannacionales”; d) las infraestructuras, en particular entre Cuba y Venezuela, ligado al eje energético, con la rehabilitación de la refinería de Cienfuegos, que se convierte en un punto

neurálgico de Petrocaribe ; e) el eje de comunicaciones, a través de TeleSur, y el cable submarino Cuba-Venezuela, que pretende mejorar el acceso de Cuba a las redes de comunicaciones globales; y f) el financiero, con el Fondo ALBA y el Banco del ALBA. Un elemento clave de esta cooperación ha sido el acceso en términos preferenciales al petróleo venezolano, a través del acuerdo bilateral Cuba-Venezuela, de Petrocaribe, creada en junio de 2005,<sup>6</sup> y del Tratado Energético del ALBA, adoptado en la V Cumbre del ALBA (29 de abril de 2007, Barquisimeto, Venezuela). A estos acuerdos se le suman iniciativas bilaterales con Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay y Paraguay, en la perspectiva de la constitución de Petroamérica. Es importante observar que la mayor parte de los 14 países del Caribe que son parte de Petrocaribe no lo son del ALBA, debido al fuerte sesgo ideológico y antiestadounidense del este último proyecto, con el que pocos Gobiernos del Caribe están dispuestos a comprometerse. Resulta evidente que para los beneficiarios de Petrocaribe, ser parte de este Acuerdo no supone sumarse al ALBA (Serbín 2006) o, en el caso de Nicaragua, abandonar el Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA-DR).

Reconociendo la importancia de la cooperación “sur-sur”, algunos donantes del CAD y organizaciones multilaterales han promovido fórmulas triangulares. Se trata, sobre todo, de Alemania, Japón, Bélgica, y el Reino Unido, así como FAO, FNUAP y el IICA. Como ejecutores se han mostrado activos México, Chile, Argentina, Brasil, y Colombia, y los principales receptores han sido los países más pobres centroamericanos y andinos, Paraguay y República Dominicana (Xalma 2007).

Como se ha mostrado en estas páginas, el desarrollo de la cooperación “sur-sur” en América Latina responde a varios factores: expresa una reinterpretación “post-liberal” del regionalismo y la integración regional con un marcado acento ideológico, lo que explica que no exista consenso en la región respecto a su contenido y modalidades, y que en algunos países ya se haya producido un visible desencuentro entre las agencias de los donantes del CAD y nuevos donantes, como Venezuela.<sup>7</sup> Pero también debe ser visto como la expresión del mayor protagonismo asumido por algunos países, sus aspiraciones de liderazgo, y políticas exteriores más asertivas, así como de la capacidad de estos países para contribuir al logro de los ODM como donantes, y no sólo como receptores.

### **1.5. ¿Hacia una nueva arquitectura de la ayuda? La Declaración de París de 2005**

Parte de los problemas que aquejan al sistema de cooperación al desarrollo radica en las instituciones, más que en los recursos. Ese sistema es el reflejo de un mundo cada vez más integrado, pero en el que la autoridad política está fragmentada en más de 190 Estados soberanos, y las organizaciones internacionales no siempre tienen ni las competencias ni los recursos para asegurar la paz y la seguridad y la gobernanza del sistema internacional, asegurar la provisión de bienes públicos globales, o corregir las crecientes desigualdades. En ese mundo “westfaliano”, se inserta un sistema de ayuda altamente descentralizado, sin reglas imperativas sobre la cuantía de la ayuda, los criterios que rigen su distribución, y los aspectos técnicos y de procedimiento, más allá del marco, poco vinculante, de los acuerdos adoptados en el seno del CAD o los ODM. Aunque se acepte la obligación moral o política de otorgar ayuda, en términos jurídicos ésta sigue siendo voluntaria y discrecional. La consecuencia necesaria de este hecho es que el receptor no tiene ninguna titularidad o derecho

---

<sup>6</sup> Petrocaribe amplió las facilidades brindadas por Venezuela en 1974, y da continuidad al Acuerdo Energético de Caracas, de 2000. Con Petrocaribe se aumenta el suministro de petróleo con financiación concesional para 13 países del Caribe, incluyendo Cuba, además de la cooperación de PDVSA en almacenamiento, refino y transporte, siempre que se opere a través de empresas estatales. Véase Mayobre 2006. Con la reapertura en 2007 y la futura ampliación de la refinería de Cienfuegos, en Cuba, este país se convertirá en un centro de refino y distribución para Petrocaribe. Nicaragua y Haití se incorporaron en su III Cumbre en agosto de 2007, llevando hasta 16 el número de miembros. Honduras y Guatemala también han mostrado interés en adherirse.

<sup>7</sup> Es el caso, en particular, de Nicaragua, donde la cooperación venezolana no se inscribe en los esfuerzos de alineamiento y armonización que se están llevando a cabo para aplicar la “Declaración de París sobre eficacia de la ayuda”. Véase Schulz 2007.

adquirido respecto a esos recursos. Esta asimetría fundamental tiene otras consecuencias bien conocidas: volatilidad de la ayuda; problemas recurrentes de coordinación entre donantes; solapamientos e ineficiencias; pautas desiguales e inequitativas de distribución — *donor darlings* y *donor orphans*—; elevados costes de transacción; ayuda condicionada a todo tipo de intereses del donante, sean políticos, comerciales o de prestigio; y comportamientos escapistas o de *free-rider* a la hora de compartir las cargas de la acción colectiva internacional a favor del desarrollo.

Estos problemas se han visto agravados por dos tendencias que aquejan a la arquitectura institucional del sistema de ayuda: la proliferación de donantes, y la fragmentación de la ayuda. Con el término “proliferación” se alude al creciente número de donantes con los que tienen que tratar los países receptores. La “fragmentación” se refiere al creciente número de actividades, la reducción de los fondos invertidos en cada una de ellas, y la tendencia a prefijar el destino de los fondos al margen de las prioridades de desarrollo del receptor (Asociación Internacional de Fomento 2007; Sanahuja 2007).

El número de donantes se ha incrementado con el tiempo, y la aparición de “nuevos” donantes apunta a que esa tendencia continúe. En los años cincuenta no llegaban a media docena los países donantes, pero ya hay más de cincuenta, a los que se suman alrededor de 230 organismos internacionales, y un número creciente de gobiernos regionales y locales y de ONG internacionales. Los “fondos globales” son ya una veintena. Considerando sólo los donantes oficiales, en la actualidad su número supera el de países receptores. Se estima que la ayuda de los países donantes que no son miembros del CAD se ha triplicado de 2001 a 2005, alcanzando en ese año unos 5.000 millones de dólares. Este grupo incluye donantes tradicionales, como los países árabes exportadores de petróleo, y “donantes emergentes” como los nuevos Estados miembros de la UE, miembros de la OCDE que no lo son del CAD, como México, Corea del Sur, o Turquía, el caso singular de Taiwán, y países emergentes como Rusia, India, China, Sudáfrica, Brasil o Venezuela, que han impulsado un aumento de la cooperación “sur-sur”.

Además, desde finales de los noventa también se ha producido un aumento muy rápido de los “Fondos Globales” y los “mecanismos innovadores” para movilizar más fondos, que se orientan a asegurar una mayor asignación de recursos y resultados rápidos en metas concretas de los ODM, como la educación básica o la lucha contra el VIH/sida, y a financiar bienes públicos. Estos fondos están logrando captar recursos, aunque no está claro si son adicionales o se desvían de los mecanismos tradicionales, e incrementan los problemas de coordinación de donantes y de articulación de sus iniciativas con las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza de cada país (Lele *et al.* 2006). El impulso para crear estos fondos procede de la Conferencia de Monterrey, de propuestas de países concretos, de iniciativas filantrópicas del sector privado, o de coaliciones como la “Alianza contra el Hambre y la Pobreza”, integrada por Brasil, Chile, España y Francia, con el respaldo del anterior Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan. Algunos fondos habían sido creados en los noventa, como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), pero es a partir de 2000 cuando se establecen algunos de las más importantes: el Fondo Global contra el Sida, la Malaria y la Tuberculosis, la “Iniciativa de Vía Rápida-Educación para Todos”, o la tasa sobre los billetes de avión. En la actualidad se estima que canalizan alrededor del 3% de la AOD, pero esa cifra va en aumento.

A estos fondos se le suman un número creciente de “fondos de carbono”, establecidos como fondos fiduciarios de bancos multilaterales, el PNUD, actores privados, y donantes bilaterales al amparo de los mecanismo previstos en el Protocolo de Kyoto. Su número y recursos están creciendo con rapidez y pueden ser aún mayores si se llega a establecer un mercado global de emisiones de gases de efecto invernadero. En 2006 el Banco Mundial ya gestionaba 9 fondos, con 13 gobiernos y 62 compañías, y más de 1.900 millones de dólares. Aunque no se computan como AOD y existe un interés mutuo —los donantes obtiene a cambio derechos de emisiones— estos recursos contribuyen a las metas de desarrollo sostenible de los ODM y a la financiación del desarrollo de los países receptores.

Como se indicó, en un sistema de ayuda altamente descentralizado y carente de normas vinculantes que definan pautas comunes de actuación, cada uno de estos actores cuenta con sus mandatos, cuando no con sus propias agendas de intereses, y con objetivos, normas y procedimientos de gestión y seguimiento diferenciados, cuya complejidad a menudo suele estar en relación directa con la



desconfianza que suscitan las instituciones y sistemas de gestión del país receptor... y en relación inversa con sus capacidades institucionales. Como resultado, obtener ayuda supone elevados costes de transacción y nuevas condiciones en cuanto a la definición de políticas, particularmente si se trata de los países más pobres, institucionalmente más débiles (Easterly 2002, Acharya *et al.* 2006).

En el Consenso de Monterrey de 2002, los donantes reconocieron abiertamente la necesidad de mejorar la eficacia de la ayuda modificando la manera en la que ésta se distribuye. Para ello, en el punto 43 de ese documento se comprometieron a armonizar sus procedimientos operacionales, a fin de reducir los costes de transacción; a fortalecer la capacidad de absorción y la gestión financiera de los países receptores; a que las corrientes de recursos sean previsibles, utilizando instrumentos más apropiados, en particular el apoyo presupuestario; y a suministrar la ayuda a través de las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza definidas y asumidas por los propios países en desarrollo. Aunque expresado en pocas líneas, se trata de un programa muy exigente. Ha dado origen a un proceso de trabajo impulsado por el CAD, el Banco Mundial, la UE, y otros actores, en el marco del “Foro de Alto nivel sobre Eficacia de la Ayuda” (*High-Level Forum on Aid Effectiveness*, o HLF), integrado por donantes bilaterales y multilaterales y un buen número de países receptores. Ese Foro ha adoptado dos importantes documentos: la Declaración de Roma sobre Armonización (febrero de 2003), y la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda (marzo de 2005). Esta última, en particular, define un nuevo paradigma en la relación entre donantes y receptores, a los que, en el espíritu de corresponsabilidad de la Declaración, ahora se denomina “países socios”. La Declaración, suscrita por más de un centenar de donantes y países en desarrollo, pretende dejar atrás unas relaciones basadas en la condicionalidad y afrontar los problemas derivados de la proliferación de donantes y la fragmentación de la ayuda, afirmando los principios de apropiación, alineamiento, armonización, corresponsabilidad y gestión por resultados (ver anexo). Esos principios reflejan un doble vínculo: por un lado, un mayor compromiso de los donantes con el fortalecimiento de las instituciones de los países donde éstas son débiles o inadecuadas. Por otro lado, a pesar de que se intenta dejar atrás la condicionalidad, en realidad se define un nuevo marco de condiciones más exigente.

De cara a la aplicación de los principios de la Declaración de París, se han adoptado 12 metas, con sus respectivos indicadores de avance, que cubren el periodo 2005-2010. Se trata de indicadores muy precisos. Por citar algunos de ellos, de manera no exhaustiva, en el año 2010, un 85% de los flujos de ayuda deberían repercutir en el presupuesto nacional y como mínimo el 75% se canalizaría en programas adoptados dentro de marcos plurianuales para que la ayuda sea más predecible. También en ese año en el 75% de los “países socios” deberá haber estrategias nacionales de desarrollo con marcos financieros detallados; se usarán los marcos administrativos y financieros, y los procedimientos de compras públicas de los países socios (entre el 90% y el 100% de los donantes, y entre un tercio y dos tercios de reducción de la AOD que no los utiliza); la reducción en dos tercios de los proyectos implementados a través de unidades de gestión paralelas; “progresos continuados” en la reducción de la ayuda ligada; un 66% de la AOD canalizada a través de ayuda programática (apoyo presupuestario y enfoques sectoriales); y la realización conjunta de al menos el 40% de las misiones *in situ*.

Ambas declaraciones han dado inicio a un proceso de adaptación de las políticas de ayuda de los donantes, en particular en lo referido a los objetivos de armonización de la Declaración de Roma de 2003 (Comité de Ayuda al Desarrollo 2005). En lo referido a la Declaración de París ese proceso es aún incipiente. Todo ello ha suscitado notables expectativas de cambio —no exentas de preocupación— tanto entre los gestores de la cooperación de las agencias donantes como de los gobiernos de los “países socios”. En 2006 se realizó una encuesta de base sobre la aplicación de la Declaración en los 34 países que se ofrecieron a participar, así como en la mayoría de agencias donantes, que representaban el 37% de la ayuda mundial en 2005. Las conclusiones mostraban con claridad que en la mitad de los países en desarrollo firmantes de la Declaración, tanto los países donantes como los socios estaban lejos de cumplir los compromisos asumidos (CAD: 2007a, p. 9, 2007b, pp. 56-66). Entre las iniciativas destacables está el “Ejercicio piloto” iniciado en diciembre de 2006 con 22 países seleccionados. Finalmente, se ha convocado una nueva reunión del Foro de Alto Nivel (HLF) en Accra (Ghana) en 2008 para dar seguimiento a este proceso.

La UE, origen de más de la mitad de la AOD mundial, se ha comprometido expresamente con los principios de alineamiento apropiación, armonización, corresponsabilidad y gestión orientada a resultados y con la Declaración de París<sup>8</sup>. Además, a través del Consenso Europeo sobre Desarrollo, la UE se compromete a asumir un papel de liderazgo en este proceso con compromisos adicionales a los adoptados en el seno del CAD, en concreto a que la totalidad de los programas de fortalecimiento institucional se llevarán a cabo a través de programas coordinados; a que el 50% de la cooperación bilateral se realice a través de los sistemas de los países receptores, a no establecer nuevas unidades administración de proyectos, y reducir en un 50% el número de misiones no coordinadas.

Todo esto revela que existe voluntad de hacer frente a los problemas que aquejan a la ayuda y mejorar su eficacia, para asegurar el cumplimiento de unos objetivos de desarrollo que, en un buen número de países, no se lograría alcanzar si no se modifican las tendencias actuales. El esfuerzo de diálogo y de conformación de consensos entre donantes y receptores también merece ser reconocido y valorado. Los acuerdos en materia de armonización son muy oportunos para reducir la carga burocrática que se ha impuesto a los receptores, y el énfasis en la actuación a través de estrategias nacionales de desarrollo y reducción de la pobreza, en la ayuda programática (apoyo presupuestario y enfoques sectoriales) y en el uso de los sistemas financieros y de gestión de los países en desarrollo puede contribuir a corregir los peores efectos de una ayuda excesivamente fragmentada y dispersa, en particular el debilitamiento de las instituciones y las políticas públicas de los países en desarrollo.

Sin embargo, en la Declaración de París también hay importantes riesgos para la ayuda y para los objetivos que pretende lograr en el marco de los ODM. En primer lugar, se puede reducir el espacio para la sociedad civil, pese al papel clave que ésta juega en el desarrollo. Después de décadas de debilitamiento del Estado, parece saludable que la cooperación al desarrollo vuelva a poner énfasis en las capacidades del Estado y en las políticas públicas. Sin embargo, la agenda establecida por la Declaración de París sitúa a los donantes en una relación centralizada y exclusiva con los Estados. La Declaración recoge y alienta la participación de las organizaciones sociales en el diseño de los programas nacionales de desarrollo. Empero, dada la resistencia a aceptar esa participación por parte de muchos gobiernos de países en desarrollo, ello parece difícil. En la actualidad, una proporción importante de la ayuda, en particular en el caso de la UE, se canaliza a través de ONG. Parte del problema es preservar su autonomía e independencia, necesaria para promover un desarrollo participativo y la gobernanza democrática. Existe el riesgo de que la Declaración de París se convierta en un argumento a favor del control de las ONG y su subordinación a los gobiernos. Pero la otra parte del problema es evitar que la cooperación de las ONG siga siendo una de las causas de la fragmentación de la ayuda, que pueden llegar a desdibujar las estrategias nacionales de desarrollo. En suma, ¿Cómo preservar la participación, asegurar la coordinación, y evitar la subordinación?

Un segundo aspecto problemático es la visión tecnocrática del Estado que subyace a la Declaración de París. Ésta parece estar basada en la presunción de que la ausencia de políticas eficaces en la lucha contra la pobreza y la persistencia de políticas que generan exclusión, así como las debilidades institucionales, fiscales, de administración y gestión, la falta de transparencia, de responsabilidad y de rendición de cuentas, e incluso la corrupción, son meras disfunciones que pueden ser resueltas con asistencia técnica para el fortalecimiento institucional. Sin embargo, a menudo esos problemas responden a intereses de sectores o grupos concretos, y existe una verdadera “economía política del mal gobierno” que es el reflejo de la “captura” del Estado por parte de intereses particulares que extraen rentas e influencia manteniendo a la administración pública en esa situación. El “alineamiento” de los donantes con tales políticas sería contraproducente.

Por otro lado, la Declaración pretende haber dejado atrás la condicionalidad, a favor de “asociaciones” para el desarrollo basadas en la corresponsabilidad y la mutua rendición de cuentas. Es positivo que los donantes reconozcan que son responsables ante sus “socios”, y a la inversa, aunque la condicionalidad es un hecho que no se puede obviar por un mero acto de voluntad, haciendo

---

<sup>8</sup> Conclusiones del Consejo de noviembre de 2004 sobre la contribución de la UE a la coordinación, armonización, y alineamiento, y Conclusiones del Consejo de 11 de abril de 2006 sobre la Declaración de París.

abstracción de la relación esencialmente asimétrica que existe entre donantes y receptores. En palabras de Alison van Rooy (2006), analista *senior* de la cooperación canadiense, el mensaje de los donantes sería “haremos lo que ustedes quieran, siempre que sea lo que nosotros queremos que quieran”.

Finalmente, la Declaración de París aborda aspectos críticos para la eficacia de la ayuda: liderazgo y fortalecimiento de capacidades del país receptor, una actuación más coordinada de los donantes, responsabilidad y rendición de cuentas... Pero hay que recordar que se centra en los flujos de AOD, dejando fuera otras políticas que condicionan la eficacia de la ayuda, como el comercio, la deuda, la inversión extranjera, el tratamiento de las remesas de los emigrantes o el acceso a la tecnología, que son aspectos clave en la agenda de desarrollo y los ODM (Alonso y Sanahuja 2006). El principio de coherencia, y esta es una omisión significativa, no se menciona en la Declaración.

## 2. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA UE Y AMÉRICA LATINA

### 2.1. La UE, la arquitectura de la ayuda y las reformas de la política de desarrollo

Como se ha indicado, la UE ha sido un actor relevante impulsando la agenda internacional de desarrollo de los ODM, y en particular los compromisos derivados del Objetivo 8 en cuanto al aumento de la ayuda, la mejora de su eficacia, y la coherencia de políticas. Al mismo tiempo. Ello ha demandado importantes cambios en la propia política de desarrollo de la UE y de los Estados miembros, y aunque resulte paradójico, la propia UE ha sido un obstáculo para el cumplimiento de esa agenda, en lo que se refiere a la coherencia de políticas, en especial en cuanto a comercio y desarrollo. No es objeto de este texto analizar en detalle esos cambios, pero sí se reseñarán los que han contribuido a conformar los instrumentos de la cooperación de la UE con América Latina.

En primer lugar, la UE ha tratado de dotarse de una estrategia común de cooperación, compartida tanto por la CE como por los Estados miembros, atendiendo a los principios de coordinación y de complementariedad. Resultado de ello ha sido la adopción de posiciones comunes en los foros multilaterales y, en particular, la adopción del “Consenso Europeo de Desarrollo” en 2000, y posteriormente en 2005, al que ya se ha hecho referencia en estas páginas. Este documento, que afecta tanto a la políticas bilaterales como a las de la CE, establece una visión compartida de los desafíos del desarrollo, hace explícito el compromiso de la UE con los ODM y las Declaraciones de Roma y París, establece objetivos comunes y, como se indicó, define prioridades en relación a los países más pobres y los sectores sociales básicos, aunque sin olvidar a los PRM, en el contexto de una concepción multidimensional de la erradicación de la pobreza que se extiende a la gobernanza democrática, la justicia social, el acceso a los servicios sociales, el medio ambiente y la prevención de conflictos.

En lo referido a la cooperación comunitaria, se reafirman los principios de valor añadido, diferenciación en función de las características de los países receptores —en particular, entre países de renta media alta y renta media baja, y países de renta baja—, y concentración. Se establecen las siguientes ocho áreas prioritarias: a) comercio e integración regional; b) medio ambiente y manejo sostenible de los recursos naturales; c) infraestructura, transportes y comunicaciones; d) agua y energía; e) desarrollo rural, planeamiento territorial, agricultura y seguridad alimentaria; f) gobernanza, democracia, derechos humanos y apoyo a las reformas económicas e institucionales; g) prevención de conflictos y apoyo a los Estados frágiles; h) desarrollo humano; i) empleo y cohesión social. Finalmente, se reafirma el principio de coherencia de políticas, prestando atención a las políticas comunitarias en las siguientes áreas: comercio, medio ambiente, cambio climático, seguridad, agricultura, pesca, dimensiones sociales de la globalización, empleo y trabajo decente, migraciones, investigación, desarrollo e innovación, sociedad de la información, transporte, y energía<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Véanse las Conclusiones del Consejo de mayo de 2005, sobre la Comunicación de la Comisión sobre coherencia de políticas para el desarrollo.

Las propuestas de la Comisión para la consecución de las ODM han asumido la financiación a través de sistemas nacionales en un 50% y doblar la ayuda presupuestaria como objetivo común de la UE, incluyendo a los nuevos miembros para el año 2010 (Comisión Europea: 2005b). Esto implica un viraje importante respecto a la cooperación con América Latina, en especial a los países de renta más baja, en la que apenas se ha hecho uso de la ayuda presupuestaria (Ayuso 2006). La UE también se ha comprometido a cumplir las orientaciones del CAD y desligar la ayuda dirigida a los PMA e ir más allá, pero la situación entre los Estados Miembros es diversa; la proporción de ayuda ligada con los países de renta media de América Latina sigue siendo demasiado elevada, en el 2002 solo un 5,5% de la AOD de la Comunidad destinada al programa ALA estuvo totalmente desligada, cuando para la media de los PVD era del 19%. En los ACP llegaba al 30% y la aplicación de los compromisos del DAC la ha incrementado, mientras en AL solo afecta a una minoría de PMA. El Consenso Europeo plantea la necesidad de una mayor desvinculación, pero sin establecer objetivos.

En segundo lugar, desde 1998 se ha emprendido una ambiciosa agenda de reforma administrativa que trató de superar los problemas derivados de una estructura organizativa disfuncional, de escasez de personal, y de retrasos burocráticos que llevaron a una acumulación de compromisos no ejecutados por valor de más de 20.000 millones de euros. Sin ánimo de exhaustividad, hay que reseñar el establecimiento del Servicio Común de Relaciones Exteriores (SCR) en 1998, para precedente de la creación de la agencia Europeaid en 2001, la redefinición de funciones entre esa agencia, la DG Desarrollo, y la DG Relaciones Exteriores, y el establecimiento de una metodología de programación plurianual que, como se indicará, se ha empezado a aplicar al completo a partir de 2005, y comporta, además, mejoras importantes en relación a la evaluación y el control de calidad. Finalmente, se ha procedido a una “desconcentración” de los servicios y el personal de la Comisión, a favor de las Delegaciones en países en desarrollo, y se ha mejorado la dotación de personal.

En tercer lugar, un elemento de capital importancia ha sido la adopción de nuevos instrumentos presupuestarios, que ha racionalizado la amplia, pero fragmentada panoplia de líneas presupuestarias y reglamentos hasta entonces vigentes: son el Instrumento de Vecindad; el Instrumento de Preadhesión; el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD); el Instrumento para la Promoción de la Democracia y los Derechos Humanos (que sustituye la anterior Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos); y el Instrumento de Estabilidad (que sustituye el anterior Mecanismo de Reacción Rápida). Son estos tres últimos los que afectan a la cooperación con América Latina, y en particular, el más importante por su cobertura y recursos, que es el nuevo Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD)<sup>10</sup>.

El ICD sustituye a los anteriores “reglamentos geográficos”, entre ellos el Reglamento 442/92 para los países en vías de desarrollo de Asia y Latinoamérica (PVD/ALA), que reguló la cooperación comunitaria con esa región desde 1982, así como a más de diez reglamentos temáticos. Para el periodo 2007-2013 cuenta con una dotación presupuestaria indicativa de 16.897 millones de euros, de los que 2.690 (el 16%) se destinarán a América Latina. Para cada una de las regiones se establecen prioridades concretas, que en el caso de América Latina son las siguientes:

- *Promoción de la cohesión social* : a través de políticas fiscales y de bienestar social, el fomento de inversiones productivas para crear más y mejor empleo, las políticas contra las drogas ilícitas, la educación y la salud.
- *Apoyo a los procesos de integración regional*, incluyendo la interconexión de redes de

---

<sup>10</sup> Reglamento (CE) 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Instrumento de Vecindad (IVE), de 24 de octubre de 2006; Reglamento (CE) 1.085/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Instrumento de Preadhesión (IPA); Reglamento (CE) 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), de 18 de diciembre de 2006; Reglamento (CE) 1889/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Instrumento para la Promoción de la Democracia y los Derechos Humanos, de 20 de diciembre de 2006; y Reglamento (CE) 1717/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Instrumento de Estabilidad (IE), de 15 de noviembre de 2006.

infraestructuras en coordinación con los apoyos del BEI y otras instituciones.

- *Apoyo al refuerzo de las instituciones públicas* para la buena gobernanza y la protección de los derechos humanos, incluyendo los derechos de los niños y de las poblaciones indígenas y de las minorías.
- *Apoyo a la creación de un área común de educación superior UE-América Latina.*
- *Promoción del desarrollo sostenible* y en particular la protección de los bosques y la biodiversidad.

El ICD incluye, además, “programas temáticos” a los que se destina un presupuesto indicativo de 5.596 millones de euros. Las actividades realizadas a partir de estos programas pueden llegar a todas las regiones en desarrollo, con independencia de las asignaciones geográficas, por lo que podrán complementarlas. Los programas, aprobados en enero de 2006, son los siguientes:<sup>11</sup>

- *Invertir en las personas:* Programa de desarrollo social y humano con una dotación de 1.060 millones de euros. Se enfocará fundamentalmente a lograr buenos servicios básicos de salud para todos, prestando atención a problemáticas específicas, como el VIH y el sida; lograr una educación básica de calidad; promover la igualdad de género; y desarrollar la cultura y las industrias culturales.
- *Medio ambiente y gestión sostenible de los recursos naturales:* con 804 millones de euros, este programa sustituye y amplía la anterior línea presupuestaria “Medio ambiente y bosques tropicales”. Permite un enfoque más amplio de esta cuestión, relacionado con las estrategias nacionales de sostenibilidad y de adaptación al cambio climático, promover un uso eficiente de la energía, y mejorar la gobernanza internacional ante problemas ambientales globales.
- *Actores no estatales y autoridades locales en el desarrollo:* dotada con 1.639 millones de euros, sustituye y completa la antigua línea de cofinanciación a ONG. Pretende contribuir a los ODM a través de la acción de ONG y gobiernos locales, y fortalecer la sociedad civil en los países en desarrollo. Son elegibles tanto ONG y organizaciones sociales de la UE que trabajen en proyectos en países en desarrollo y en actividades de educación y sensibilización en la UE, como ONG y organizaciones sociales de los propios países en desarrollo.
- *Seguridad alimentaria:* con una previsión de 1.709 millones de euros, pretende contribuir a los ODM referidos a la lucha contra el hambre y la desnutrición, promoviendo la seguridad alimentaria, y hacer un uso adecuado de la ayuda alimentaria en situaciones de crisis.
- *Migración y asilo:* con 384 millones de euros, este programa apoyará a los países en desarrollo para asegurar una mejor gestión de los flujos migratorios, tanto los que se dirigen a la UE, como las migraciones “sur-sur”, así como a desarrollar acciones de codesarrollo.

En cuarto lugar, en mayo de 2007 el Consejo adoptó una nueva política de división del trabajo entre los Estados miembros, que en consonancia con la Declaración de París y del Consenso Europeo de Desarrollo, tratará de fomentar una mayor especialización sectorial y afectará sensiblemente a su perfil como donantes y a la forma en la que se asegura la aplicación del principio de complementariedad.

---

<sup>11</sup> Los documentos son *Investing in people* COM(2006) 18 final; *Non-state actors and local authorities in development* COM(2006) 19 final; *Environment and Sustainable Management of Natural Resources including energy* COM(2006) 20 final; *Food Security* COM(2006) 21 final; y *Migration and asylum* COM(2006) 26 final.

## **2.2. Las Cumbres UE-América Latina y el Caribe y la “asociación estratégica”**

A partir de Río, la Asociación Estratégica cuenta con logros tan notables como los nuevos “Acuerdos de asociación” que la UE ha suscrito con México (2000) y Chile (2002). Sin embargo, desde su aparición la Asociación Estratégica se ha enfrentado a un contexto internacional desfavorable, y América Latina parece haber perdido relevancia en la agenda de las relaciones exteriores de la UE. Ello se debe a factores como las exigencias de la ampliación de la UE, el desplazamiento de las prioridades a Europa del este y los Balcanes, y la primacía que ha adquirido la seguridad y el antiterrorismo en las relaciones internacionales, tras los atentados del 11-S, desplazando los temas de desarrollo a un segundo plano. Por otro lado, en el ámbito comercial, tanto la UE como algunos países de América Latina han dado prioridad a las negociaciones en el seno de la OMC, que junto con la ampliación, exigieron afrontar la difícil reforma de la Política Agrícola Común (PAC). Esta reforma, que se llevó a cabo entre 2002 y 2003, limitó las opciones de la CE en las negociaciones comerciales, al mantener un modelo agrícola “productivista”. Como consecuencia, debido a las dificultades del capítulo agrícola y a la “opción-OMC”, las negociaciones con Mercosur se han prolongado ya por más de diez años y aún no existe Acuerdo de Asociación. Al dar prioridad a México y Chile —los países que han optado por el libre comercio con Estados Unidos—, se ha extendido la percepción de que los nuevos Acuerdos de Asociación responden a una política “reactiva” de la UE frente a Estados Unidos.

Estas dificultades fueron destacadas por el “Informe Salafranca”, adoptado por el Parlamento Europeo en noviembre de 2001. Ese informe reclamaba la reactivación de las relaciones birregionales, y el establecimiento de una política “global, coherente y con contenido real” hacia América Latina y el Caribe, incluyendo la adopción de una “Estrategia Común” del Consejo, y la reactivación del diálogo político con una “agenda ampliada” para el fortalecimiento de la democracia y la vigencia de los derechos humanos, y la prevención y resolución de conflictos. En el ámbito económico, el Parlamento Europeo demandaba la pronta conclusión del Acuerdo UE-Mercosur, y nuevos acuerdos con los países andinos y centroamericanos, dando estabilidad a las preferencias comerciales ya otorgadas por la CE a ambos grupos. Finalmente, se reclamaban más recursos para la cooperación al desarrollo y un marco de financiación más estable y de carácter plurianual, con la propuesta de un “Fondo de Solidaridad birregional” en el que podrían participar la CE, los Estados miembros, el BEI y los bancos multilaterales de desarrollo (Parlamento Europeo 2001).

En la II Cumbre UE-ALC, celebrada en Madrid en mayo de 2002, el principal resultado fue la presentación del nuevo Acuerdo de Asociación UE-Chile, que al igual que el ya firmado con México, incluye el establecimiento de una zona de libre comercio. No hubo avances, sin embargo, respecto a otros acuerdos de asociación pendientes, que la UE condicionó a la finalización de la “Ronda de Doha” de la OMC, inicialmente prevista para diciembre de 2004. En lo referido a la cooperación al desarrollo, la Cumbre de Madrid fue el escenario en el que se presentó la nueva estrategia regional de la Comisión 2002-2006, que se menciona más adelante. En el marco de esa estrategia, se anunciaron los nuevos programas de cooperación “Alianza para la Sociedad de la Información” (“@lis”); el programa de becas de postgrado “Alβan”; y la “Iniciativa Social”, que se concretaría en el programa “Eurosocial”, anunciado en la Cumbre de Guadalajara, dos años más tarde.

La agenda de la III Cumbre UE-ALC, celebrada en Guadalajara (México) en 2004, se centró en el papel del multilateralismo y la cohesión social, pero la reunión también estuvo presidida por tres cuestiones de gran importancia para la asociación estratégica: la agenda de la seguridad internacional, tras la invasión de Irak; el estancamiento de las negociaciones de la OMC, tras el fracaso de la conferencia ministerial de Cancún, en septiembre de 2003; y el impacto en las relaciones UE-AL de la ampliación de la UE, que se hizo realidad en mayo de 2004. Con estos antecedentes, el principal resultado de la Cumbre de Guadalajara fue el compromiso de los participantes con el multilateralismo y con Naciones Unidas. En cuanto a la ampliación, la Cumbre mostró que los nuevos socios se sumaban a los consensos de la Cumbre, lo que podría ser interpretado como un indicador de un temprano proceso de “europeización” de sus políticas hacia América Latina.

En el ámbito comercial, la Declaración de Guadalajara confirmó que la UE no había abandonado la opción multilateral, pero al tiempo decidió reactivar la vía subregional ante el estancamiento de la Ronda de Doha. Para ello, se anunciaba un relanzamiento de las negociaciones entre la UE y Mercosur, antes de que finalizara el mandato de la Comisión Europea en noviembre de ese año, y respecto a los países andinos y centroamericanos, la Declaración de Guadalajara abría la posibilidad de iniciar negociaciones, pero estableció dos condiciones previas. Además de estar supeditadas a la finalización de la “Ronda de Doha” de la OMC, esas negociaciones deberían partir de un “nivel suficiente” de integración económica regional. Para determinar si se ha alcanzado, se haría una “valoración conjunta” de la integración. Sin embargo, en el debate sobre la cohesión social, Guadalajara mostró de nuevo la brecha existente entre los ambiciosos objetivos de la Asociación Estratégica birregional, y la parquedad de los medios disponibles. En cuanto a cohesión social, la Declaración propone un diálogo regional para intercambiar experiencias y se anunció el lanzamiento del programa “Eurosocial”, como concreción de la “iniciativa social” anunciada en la Cumbre de Madrid, con una dotación de 30 millones de euros. Además, la Declaración recogió algunos problemas que aquejaban a la cooperación de la UE con la región: escasez de recursos; toma de decisiones, que a juicio de algunos partícipes latinoamericanos se caracteriza por el unilateralismo de la UE; bajas coberturas y asimetrías de “Albán”; y débil cooperación en el campo de ciencia y tecnología, que demandaban los países más avanzados, como México o Chile.

La IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y América Latina y el Caribe, celebrada en Viena el 12 de mayo de 2006, reflejó los difíciles momentos que atraviesan los procesos de integración en ambas regiones. Para muchos observadores, la Cumbre fue la escenificación de las tendencias centrífugas que recorren la región, de la desintegración de la Comunidad Andina, y de la pugna por el liderazgo suramericano de Venezuela, que en vez de alentar la integración regional, se habría convertido en una fuerza más de disgregación. Por parte de la UE, se afirmó que la Cumbre reflejaba el estado de introspección y ensimismamiento al que ha conducido la crisis del proyecto constitucional y la denominada “fatiga de la ampliación”. Sin embargo, los resultados de la Cumbre de Viena no son tan negativos como se ha dado a entender. Aunque no se registraron avances en la negociación del Acuerdo UE-Mercosur, la Cumbre dio “luz verde” al Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica, una vez finalizada la “evaluación conjunta” de la integración que se acordó iniciar en la Cumbre de Guadalajara en 2004. La crisis vivida por la Comunidad Andina impidió una decisión similar, pero se envió a los líderes de ese grupo un claro mensaje político respecto a la necesidad de preservar ese marco si se quería acceder a un Acuerdo de Asociación con la UE. Esa toma de posición fue muy útil en los meses posteriores, pues ayudó a los países andinos, y en particular a Bolivia, a mantenerse dentro de ese grupo, desoyendo los requerimientos de Venezuela para que lo abandonara. La creación de la Asamblea Parlamentaria UE-América Latina y el Caribe, del Espacio Común en materia de Educación Superior, y el anuncio de que la Comisión apoyaría una nueva línea de créditos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) para América Latina también son avances a resaltar.

### **2.3. El marco estratégico de la cooperación al desarrollo UE-América Latina**

Desde la adopción de la estrategia para las relaciones con América Latina, adoptada en 1994 (Consejo de la Unión Europea: 1994), la UE y, en particular, la Comisión Europea ha expuesto su estrategia regional hacia América Latina varios documentos elaborados por la Comisión, aunque de distinta naturaleza, rango y marco temporal.<sup>12</sup> Por una parte, se encuentran las Comunicaciones de la Comisión al Consejo y al Parlamento orientadas a la definición general de la política de la Comunidad Europea hacia América Latina, y por lo tanto, integradas en el proceso decisorio de la CE. En algunos casos, abarcan un quinquenio y establecen un presupuesto indicativo, mientras que en otros se definen posiciones y propuestas de corto plazo ante una Cumbre UE-ALC. Por otro, los documentos de programación regional y subregional (*Regional Strategy Paper*, RSP) y para cada país (*Country Strategy Paper*, CSP), cuyo objetivo es establecer la programación indicativa de la cooperación. En realidad, la existencia de un marco coherente de programación es relativamente reciente. Aunque hubo

---

<sup>12</sup> Los documentos son Comisión Europea 1995a, 1999, 2000a, 2002, 2004, y 2005.

documentos anteriores —la Estrategia Regional 2002-2006, por ejemplo— incorporaron objetivos y programas ya existentes, y puede decirse que el periodo 2007-2013 es el primero en el que ese marco de programación se habrá desplegado al completo. A partir de 2005, una nueva Comunicación (Comisión Europea; 2005) ha establecido las prioridades políticas de la CE, y en ese marco se ha elaborado tanto un nuevo RSP para el periodo 2007-2013, como las estrategias subregionales para los países andinos, Centroamérica y Mercosur, y los CSP que corresponden a cada país.

El examen de los documentos de estrategia regional revela claros elementos de continuidad (véase el resumen en el anexo). En el ámbito político, la prioridad es la gobernanza democrática, y en concreto, la consolidación de las instituciones democráticas y el Estado de derecho; la reforma del Estado; el respeto y vigencia de los derechos humanos; y el “buen gobierno. En el ámbito económico, el apoyo a la integración regional, respaldando el fortalecimiento institucional, la coordinación de políticas, la participación de la sociedad civil, y el acceso a mercados externos. En el ámbito social, la lucha contra la pobreza y la exclusión social, a través del concepto de “cohesión social”. Finalmente, en lo referido a la gestión de las interdependencias, se han mantenido como prioridades la protección del medio ambiente, la lucha contra las drogas ilegales, y la prevención y respuesta frente a desastres naturales. Temas “transversales como la igualdad de género y la lucha contra la discriminación de indígenas, afrodescendientes y minorías también han tenido continuidad. Junto a estos elementos, se observa la aparición de nuevas prioridades derivadas del proceso de Cumbres y la aplicación de las llamadas “prioridades de Tuusula”, adoptadas en 2000. En concreto, las acciones de apoyo a la educación superior, y el desarrollo de la sociedad de la información. Como se indicó, esa adaptación ha entrañado dificultades: existe un notable desequilibrio entre los compromisos políticos de las Cumbres, y los recursos financieros disponibles, que no han aumentado.

Cabe observar que el procedimiento de definición de la estrategia por parte de la CE, de carácter unilateral conforme a las normas comunitarias, no se ajusta adecuadamente a los marcos multilaterales de una pauta de relación “interregionalista”, como las “Cumbres”, en la que hay notables asimetrías entre las partes. Tampoco se ajusta debidamente al modelo de relación, más horizontal, de la nueva generación de acuerdos de asociación adoptados en las relaciones con América Latina.

El documento vigente en la actualidad es *Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina*. Primera Comunicación sobre las relaciones con América Latina de la Comisión Durao Barroso, respaldada por las Conclusiones del Consejo de febrero de 2006, establece prioridades adaptadas al nuevo ciclo político y a los cambios que se han producido en la realidad latinoamericana, y estuvo precedida de un amplio estudio sobre el futuro de dichas relaciones (Freres y Sanahuja 2006). Según esta Comunicación, se pretende intensificar el diálogo político con cambios en la agenda y el formato de las reuniones birregionales, y una cooperación mayor en materia de prevención de conflictos. En materia económica, se propone completar la “red” de Acuerdos de Asociación con el conjunto de América Latina, apoyando los procesos de integración, ante cuyos cambios la CE se mantendrá atenta. También se plantea un diálogo más intenso sobre medio ambiente, obstáculos al comercio y las inversiones, y se respalda una actuación más intensa del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en apoyo a las infraestructuras regionales. La cohesión social se define como “eje esencial” de las relaciones UE-América Latina, con distintas medidas en materia de diálogo político y cooperación. Además, se respalda la creación de la Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana y del espacio UE-AL de educación superior, a los que posteriormente dará “luz verde” la Cumbre de Viena. Esta Comunicación fue respaldada por el Parlamento Europeo, a través del “Informe Salafranca” de 2006, aunque éste insistió en la necesidad de dar mayor relevancia a la cooperación UE-AL y promover como meta estratégica la firma de un acuerdo birregional para 2012.



## 2.4 La cooperación regional y el apoyo a la integración, el regionalismo, y la cohesión social

La Comunidad europea es una de las pocas fuentes de cooperación regional en América Latina y la única que realiza cooperación birregional. El marco presupuestario de la cooperación regional exclusivamente para América Latina durante el periodo 2002-2006 fue de 264 millones de euros destinados a los programas regionales, que se mencionan más adelante, la iniciativa social, la prevención de catástrofes, la gestión sostenible de energía y el Observatorio de las relaciones entre la UE y América Latina. A éstas hay que sumar las políticas horizontales generales y las acciones puramente bilaterales que se realizaban en el marco del Reglamento ALA. Además, la Comunidad ha establecido líneas de financiación de 40 millones de euros procedentes del BEI en la Comunidad Andina de Fomento (CAF), y 35 millones con el Banco Centroamericano de Integración Económica. Desde 2002 existe un acuerdo de colaboración con el BID y en 2001 firmó con el Banco Mundial un acuerdo marco de cofinanciación para apoyar la iniciativa de los Países Pobres Más Endeudados.

La cooperación regional ha tenido un carácter marcadamente asimétrico, al enfrentar un serio problema de origen en cuanto a la definición de su contraparte, puesto que no existe ninguna organización de integración de ámbito latinoamericano y el “mapa” de la integración regional en realidad está integrado por cuatro subregiones —Mercosur, CAN, Centroamérica y Caricom— y los casos particulares de integración “sur-norte” como México y Chile. En esas condiciones, el apoyo a la integración de América Latina es difícil, y la UE ha optado por programas regionales basados en “redes” temáticas y consorcios, en su mayoría integradas por actores descentralizados —gobiernos locales, universidades...—, que impulsan dinámicas de “regionalización”, antes que el regionalismo formalizado e institucionalizado. Según las evaluaciones realizadas, el programa regional para América Latina de la CE vigente en el periodo 2002-2006 tiene resultados positivos en cuanto a cada uno de sus programas y a la importante participación de los actores descentralizados, pero no estaba diseñado para apoyar la integración subregional, ni ha tenido ese efecto. Por otra parte, algunos gobiernos latinoamericanos cuestionan el programa regional, que no controlan, y desearían que esos recursos se canalizaran de manera bilateral, para captar así más fondos para sus propios países (Development Researchers Network 2005). Respecto a los programas concretos, en una apretada síntesis, a continuación se señalan los más relevantes:

- *Al-Invest*: primer programa birregional, iniciado en 1993 con una fase piloto, que se ha desarrollado en tres fases (fase I, 1996-2000; fase II, 2000-2004; y III, 2004-2007. En esta última, el presupuesto ha sido de 53 millones de euros. Los objetivos —a partir del interés mutuo, prestar servicios a empresas en la CE y a los países de América Latina para estimular el comercio y las inversiones— fueron formulados *ex-post* a raíz de una evaluación de 2001. Esta evaluación concluyó que el programa había sido positivo, en particular para las pymes, aunque ponía en duda su sostenibilidad sin apoyo continuado de la UE (Europeaid 2001). Por otra parte, el programa ha estado aquejado de desequilibrios en cuanto a la asignación de los recursos por países, que deberían ser corregidos.
- *URBAL*: Con dos fases, de 1996 a 2000, y de 2000 a 2006, URBAL ha sido un programa con notable éxito para apoyar proyectos comunes y redes temáticas de autoridades locales para intercambiar prácticas de gobierno y desarrollo local. Fue evaluado positivamente en 1999, y contó con 50 millones de euros en su II fase. Una segunda evaluación realizada en 2004 corroboró esos resultados, aunque destacó las dificultades derivadas de la debilidad institucional de las pequeñas colectividades locales (Europeaid 2004).
- *ALFA* (América Latina-Formación Académica): Este programa promueve el intercambio de estudiantes, investigadores y profesores basado en redes o consorcios de instituciones de nivel superior europeas y latinoamericanas. Se ha desarrollado en dos fases (Alfa I, 1994-1999; Alfa II, 2000-2005) y en su segunda fase contó con 54 millones de euros. Han participado 770 instituciones de ambas regiones. Las evaluaciones realizadas (Europeaid 2002) muestran

resultados positivos, aunque con elevados gastos de gestión en la I fase, que se subsanaron después, y una creciente “apropiación” por parte de universidades latinoamericanas.

- *ALBAN*: Este programa, en vigor desde 2002 a 2010, ofrece becas “de alto nivel” a estudiantes latinoamericanos para estudios de postgrado en centros de la UE. Cuenta con 88 millones de euros. La gestión se realiza a través de un Consorcio de Universidades. Este programa ha tenido una fuerte demanda, otorgando unas 800 becas anuales en promedio. Las estadísticas ofrecidas por este programa, y la evaluación intermedia (Europeaid 2005) revelan que valor agregado frente a los programas bilaterales, y permite generar vínculos de cooperación académica y científica entre las dos regiones a través de los proyectos de investigación de los becarios. Ahora bien, al ser un programa inducido por la demanda y con una mayor adecuación a los países de renta media-alta, , existen fuertes desequilibrios en cuanto a países beneficiarios y de acogida, y los países de menor desarrollo de América Latina captan pocas becas. Además, se ha cuestionado su enfoque individualizado, al no fortalecer las capacidades de las instituciones universitarias de la región.
- *@LIS* (América Latina, sociedad de la información): tiene su origen en los diálogos sectoriales sobre sociedad de la información, y su objetivo básico ha sido reducir la “brecha digital” entre ambas regiones, y promover un diálogo sobre estándares y reglas. En vigor entre 2002 y 2006, ha contado con un presupuesto de 77 millones de euros. Entre las actividades realizadas se incluyen “proyectos piloto”. Una de las acciones mejor valoradas es la red ALICE (América Latina interconectada con Europa), coordinada por las redes CLARA (América Latina) y DANTE (UE), para crear una red de banda ancha entre instituciones científicas de ambas regiones. Aunque aun no ha sido evaluado, cabe reseñar que este programa ha tenido una fuerte demanda, ha contribuido a crear redes latinoamericanas (CLARA), ha ofrecido un diseño “en red” más adaptado a las expectativas latinoamericanas, frente a una iniciativa estadounidense de carácter bilateral, y es funcional, además, a los objetivos más generales de la UE en la regulación global de la sociedad de la información (Development Researchers Network 2005: 68).
- *Eurosocial*: lanzado en la Cumbre de Guadalajara con una dotación de 30 millones de euros, con dos años de retraso respecto al anuncio de la “iniciativa social” de la Cumbre de Madrid, se ha implementado realmente a partir de 2006, y la evaluación se ha iniciado a finales de 2007, por lo que sólo se conocen sus resultados preliminares (Grupo Soges, 2008). Eurosocial se ha basado en redes temáticas: educación, fiscalidad, salud, justicia, y empleo. Conforme a la evaluación realizada, Eurosocial parece haber contribuido a elevar el perfil del diálogo birregional sobre cohesión social, si bien el dinamismo mostrado por cada una de las redes es desigual: mayor en fiscalidad, educación y empleo; algo menor en justicia, y escasa en salud, debido entre otros factores a los rezagos que ha acumulado en su puesta en marcha. Esta evaluación pone de manifiesto la elevada correspondencia del programa con las agendas nacionales de política social y de empleo, y el valor añadido que supone la experiencia europea, aunque esta no siempre se ha incorporado debidamente. Como debilidades del mismo, cabe señalar que debido a su marcado enfoque nacional, no ha contado con acciones subregionales, salvo en lo referido a la agenda sociolaboral de Mercosur, lo que ha impedido que Eurosocial complemente adecuadamente la actuación de la UE en materia de integración regional. Finalmente, en su actuación en materia de empleo, no se ha tenido suficientemente en cuenta el impacto de los acuerdos de asociación y el libre comercio.
- *OBREAL* (*Observatorio de las Relaciones Europeo-Latinoamericanas*): se ha desarrollado en el cuatrienio 2004-2007, a través de un consorcio coordinado por la Universidad de Barcelona. Este proyecto, dotado con 1,3 millones de euros, ha desarrollado encuentros y estudios para dar seguimiento a las relaciones birregionales, y aunque aún no se ha realizado una evaluación del mismo, cabe señalar que la metodología empleada —la selección de un consorcio, dejando fuera a otros— ha dificultado la participación de centros especializados en las relaciones UE-

AL, y no garantiza la necesidad de dar continuidad y permanencia a actividades que, además del seguimiento oportuno de las relaciones birregionales, contribuyen a dar respuesta a una de las necesidades señaladas en la Comunicación de la Comisión de diciembre de 2005: el conocimiento mutuo.

Más importantes para el apoyo a la integración y el regionalismo han sido los programas subregionales con Mercosur, la CAN y Centroamérica, en los que sí se ha contado con las instituciones regionales como interlocutor directo, aunque el compromiso financiero ha sido bastante reducido: en el periodo 1996-2003 se han destinado a América Latina compromisos por un total de 3.480 millones de euros, que incluyen tanto asignaciones del Reglamento PVD/ALA como de líneas horizontales. De esos recursos, el 72% han sido acciones bilaterales, el 17% programas regionales (ALFA, URBAL, AL-Invest, ATLAS, ALURE, ALIS...), y el 12% subregionales: 8% para Centroamérica; 3% para la Comunidad Andina, y 1% para Mercosur. Además, sólo una parte de estos recursos se ha dirigido a proyectos específicos de apoyo a la integración, como los programas de apoyo a la constitución de uniones aduaneras, particularmente en Centroamérica y la CAN; de consolidación de las instituciones regionales; y de apoyo a la armonización de normas, estándares de calidad, cooperación aduanera, formación de técnicos, o mejora de las capacidades estadísticas. Aunque no se enmarcan en acuerdos de integración concretos, también responden a ese objetivo los proyectos de la CE en ámbitos como la cooperación transfronteriza o la navegabilidad de cuencas hidrográficas (Paraná, Pilcomayo).

Para que estas acciones tengan resultados positivos, existe una premisa básica, y es el grado de cohesión y cooperación intragrupo, y en especial, el compromiso de los propios gobiernos latinoamericanos con la integración y sus instituciones. Sin embargo, la CE ha prestado apoyo a la integración en una etapa en la que ésta ha atravesado una fuerte crisis y se están redefiniendo las modalidades y “mapas” de la integración regional, y ello, obviamente, ha condicionado los resultados de los proyectos de la CE. El escenario de la integración latinoamericana se caracteriza hoy por la incertidumbre y la proliferación de compromisos comerciales, algunos de ellos difíciles de conciliar, al mismo tiempo que no se afrontan los problemas acumulados durante años, como la debilidad y la falta de eficacia de las instituciones, la persistencia de barreras al comercio, o la ausencia de mecanismos de corrección de las asimetrías (CEPAL 2005: 81; Durán y Maldonado 2005: 19-26). Por ejemplo, la CE ha comprometido cuantiosos fondos para apoyar la constitución de la unión aduanera andina, pero los calendarios acordados no se han respetado, ese objetivo se ha pospuesto varias veces, y ha sido abandonado. Ese incumplimiento no sólo daña la reputación de la integración andina y sus miembros; también afecta a la CE.

En el caso centroamericano, la evaluación de la cooperación regional (Development Researchers Network 2007) muestra que ésta incidió positivamente en la profundización de la integración regional en su vertiente económica, y en particular en los referido a la unión aduanera. En otras áreas los resultados son desiguales. El desarrollo institucional, normativo y social son las áreas en las que la estrategia ha demostrado ser menos eficaz, en parte porque las instituciones regionales, destinatarias de parte de los recursos, no han tenido el debido respaldo de los gobiernos, y en parte porque la estrategia se concentra en el fortalecimiento de las instituciones de integración en lugar de dirigirse a programas de fomento de las interdependencias regionales. Además, esta evaluación carencia serias de coordinación con los Estados Miembros, y la falta de complementariedad entre las acciones bilaterales y las comunitarias. Ahora bien, este caso revela que la eficacia de la cooperación debe mucho al diálogo político y en particular al “proceso de evaluación conjunta” realizado desde 2004, que ha sido un importante catalizador del proceso de integración. Como afirmó un diplomático centroamericano destacado en Bruselas, “ese proceso ha permitido avanzar en seis meses más que en los seis años anteriores”.<sup>13</sup>

En la Comunicación sobre una Asociación reforzada entre la UE y América Latina, adoptada en diciembre de 2005, la Comisión plantea la necesidad de completar la red de acuerdos de asociación “en la que participen todos los países de la región y pueda contribuir a la integración de todos ellos”,

---

<sup>13</sup> Entrevista del autor con los representantes del GRUCA en Bruselas, noviembre de 2006.

recordando que los medios de acción de la UE deben adaptarse a la nuevas realidades latinoamericanas los procesos de integración evolucionan, como demuestra la creación de la CSN y la posterior Unión suramericana (Comisión Europea, 2005: 5). Como señala la Comisión, es importante prestar atención a los cambios que se están produciendo en el “mapa” de la integración regional, en particular en lo referido a la convergencia CAN-Mercosur, la ampliación del Mercosur, y la conformación de Unasur. Sin perjuicio de que existan acuerdos más profundos, las perspectivas de liberalización del comercio suramericano con fechas ya fijadas ameritan que se revise la propuesta del Parlamento Europeo de avanzar hacia un área de libre comercio birregional, aunque el calendario inicialmente previsto deba ajustarse.

Ahora bien, la relación entre la cohesión social y los acuerdos de libre comercio también plantean un importante problema de coherencia de políticas para la UE. La cohesión social constituye uno de los principales objetivos de la relación interregional, y contribuye a forjar el perfil y la identidad de la UE como “potencia civil” en sus relaciones con América Latina. Sin embargo, los acuerdos de asociación responden, en su capítulo comercial, al modelo “OMC-plus” y son muy similares a los promovidos por Estados Unidos. En este modelo de acuerdos, es dudoso que exista una relación positiva entre libre comercio y cohesión social, y esta es una cuestión crucial en la actual agenda de desarrollo y lucha contra la pobreza y la desigualdad en América Latina. En particular, la posible negociación de acuerdos de asociación con los países centroamericanos y andinos plantea problemas de gran magnitud en términos de tratamiento de las asimetrías y de su impacto en la cohesión social, debido a su menor nivel de desarrollo. Si estos acuerdos se firman, y dejan atrás las preferencias del SPG-plus en vigor hasta 2008, será necesario mantener los incentivos ligados a derechos laborales y sociales, buen gobierno y medio ambiente. De igual manera, los vínculos entre comercio y medio ambiente tampoco están adecuadamente tratados en este tipo de acuerdos. Las acciones de cooperación pueden tener algún papel al respecto, pero hay que recordar que no tienen ese objetivo ni su diseño es el más adecuado para abordar este problema.

Probablemente Unasur es un marco aún incipiente para entablar un diálogo institucionalizado y un marco de cooperación con la UE. No obstante, la paulatina consolidación de Unasur —su tratado constitutivo se firmará antes de junio de 2008— puede estar respaldada por la próxima estrategia regional de la CE a través de acciones de cooperación. Ante los cambios que se registran en la integración latinoamericana, es importante desarrollar una estrategia de integración ampliada, que no esté supeditada a la evolución de los compromisos comerciales. Esa estrategia debe insistir en una integración económica más profunda, a través de la convergencia macroeconómica, y de políticas sectoriales; la gestión de interdependencias que afectan al desarrollo regional y local, como la cooperación transfronteriza; la gestión de cuencas hídricas y espacios naturales; las redes regionales de ciudades; el desarrollo de rutas turísticas; la reducción y mitigación de riesgos ante desastres; y a procesos de regionalización “desde abajo”, mediante la creación de redes regionales de la sociedad civil, que puedan participar activamente en el proceso. En esa estrategia tienen particular importancia el apoyo a los mecanismos de corrección de las asimetrías de promoción de la transformación productiva, en aras de la convergencia de rentas y la cohesión social y territorial, que puedan establecerse en los procesos de integración, y el apoyo que la UE pueda prestarles. De forma más concreta, y al margen de la creación o no de este fondo, la UE lanzaría una clara señal política prestando apoyo a la iniciativa del Fondo de Convergencia Estructural de Mercosur (FOCEM) como instrumento de una incipiente “política de cohesión” intra-Mercosur, o el fondo que pueda crearse en la región centroamericana.

Por otro lado, en el marco de las relaciones y el diálogo político con América Latina, y como reconocimiento de la madurez y grado de desarrollo alcanzado por los países de la región, en tanto PRM, es importante iniciar un diálogo sobre la cooperación “sur-sur” que se está desarrollando en la región, tanto por parte de donantes regionales como extrarregionales, para tratar de asegurar una cooperación más coordinada y eficaz, y explorar fórmulas de apoyo de carácter “triangular” con

aquellas que tengan mayor impacto y valor añadido en términos de creación de capacidades, fortalecimiento institucional, y sectores prioritarios de cara a los ODM.<sup>14</sup>

En el ámbito de la energía y la infraestructura, la cooperación con iniciativas suramericanas es un componente importante de la nueva agenda de la integración y responde a intereses compartidos, ya que hace frente a uno de los “cuellos de botella” del desarrollo latinoamericano, contribuye a asegurar fuentes diversificadas de abastecimiento para la UE, puede evitar disputas bilaterales que añaden inestabilidad al área, y respaldar las inversiones europeas en el sector. Estos intereses se podrán promover mejor si la UE se implica con más recursos. Aunque la Comisión no cuenta con fondos suficientes para abordar acciones en el campo de la infraestructura o la energía, por ser muy costosas, la UE puede impulsar una mayor participación del Banco Europeo de Inversiones (BEI), más allá del criterio de interés mutuo previsto en el nuevo mandato para el periodo 2007-2013, que contará con 2.480 millones de euros para Asia y Latinoamérica, para apoyar la integración regional en lo referido a la infraestructura de energía, comunicaciones, gestión del medio ambiente, y de cooperación transfronteriza, en colaboración con bancos de la integración como la CAF o el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

También es preciso ampliar la agenda de la cooperación política, para adaptarla a la que se está abordando en la UE y en los diferentes grupos regionales latinoamericanos, incluyendo los vínculos entre el regionalismo y la gobernanza democrática, la seguridad regional y la prevención de conflictos. Para ello, la UE puede promover diálogos especializados entre actores públicos, privados y de la sociedad civil, y alentar la implicación de las instituciones regionales en las crisis políticas de la región mediante un proceso de consultas más amplio con el Consejo de la UE, en el marco de la PESC. A tal efecto, es particularmente relevante la propuesta del Parlamento Europeo (2006) de creación de un Centro Birregional de Prevención de Conflictos dedicado a la detección anticipada de las causas de potenciales conflictos violentos y armados, y el mejor modo de prevenirlos e impedir su escalada.

Promover el conocimiento mutuo es, como se indicó, una de las prioridades de la estrategia regional. Este objetivo tiene múltiples dimensiones, y una de ellas se refiere a los centros de estudio sobre las realidades de ambas regiones. Ya se indicó que OBREAL no ha sido la instancia adecuada para ese objetivo. Una propuesta concreta para dar estabilidad a este tipo de actividad sería la creación de una plataforma birregional de carácter permanente que tuviera entre sus objetivos prioritarios la mejora del conocimiento mutuo, ampliar la participación de los múltiples actores que protagonizan la relación birregional, y dar seguimiento a la agenda birregional. Esta entidad, que podría llamarse la Fundación Euro-Latinoamericana (FEL), sería de carácter público-privado, similar a la Fundación Asia-Europa (<http://www.asef.org/>) establecida en 1997. Esta fundación daría una alta visibilidad a las relaciones birregionales, entre otras razones, por la participación en su Consejo Asesor de reconocidas personalidades de las dos regiones. Su mandato abarcaría los estudios, el diálogo birregional no formal, la formación y la promoción de intercambios, incluyendo la cultura. Aunque se establecería originalmente en una de las dos regiones, eventualmente debe tener dos sedes para conseguir un mayor impacto. En cuanto a su financiamiento, si bien la Comisión tendría que aportar el fondo semilla inicial, es fundamental que haya contribuciones institucionales de varios Estados miembros, gobiernos latinoamericanos y entidades privadas, de manera que se garantice su sostenibilidad e independencia (Freres y Sanahuja, 2006: 84).

También sería necesario potenciar la comunicación al exterior y la formación en la Comisión. Con relación al primer aspecto, se ha encontrado que en algunas delegaciones de la Comisión apenas se hace un esfuerzo por atender demandas de información, pero es especialmente preocupante la falta de “cuidado” en el trato a los “eurofilos” locales que buscan apoyos para organizar actos, realizar investigaciones o publicar análisis o estudios sobre algún aspecto de la UE; se trata de “aliados” claves para la difusión amplia de conocimientos sobre la UE (y sus relaciones con América Latina), y el coste de ese apoyo puede ser reducido.

---

<sup>14</sup> Véase al respecto lo establecido por la Comisión Europea (2006) en el punto 1.4 de su Comunicación *Governance in the European Consensus on Development*, y el documento del CAD (2006).

## 2.5. El papel emergente de la cooperación en ciencia, tecnología y educación superior

Aunque la cooperación en ciencia y tecnología no es un área prioritaria de la cooperación, según el “Consenso Europeo de Desarrollo”, si es un ámbito de especial relevancia para los países de renta media-alta de la región. Estos cuentan con ciertas capacidades en cuanto a políticas nacionales de I+D+I, y centros de investigación científica de cierto nivel, si bien el panorama regional se caracteriza por una gran heterogeneidad, y hay importantes carencias en cuanto a la formación del personal investigador, el gasto en I+D, y un notable desequilibrio entre las actividades de investigación, y el desarrollo tecnológico. En particular, sólo tres países de la región —Brasil, Chile y Cuba— destinan a ciencia y tecnología más del 0,5% del PIB —en comparación, el promedio de la OCDE es del 2,4% y de la UE el 2%—, y sólo Brasil se encuentra por encima del 0,7% del PIB. En conjunto, en los últimos diez años ese indicador se ha estancado, y en algunos países incluso ha retrocedido, y son México y Brasil donde se observa mayor crecimiento. En conjunto, la producción científica ha aumentado en ese periodo —América Latina representaba el 1,8% de las citas del *Science Citation Index* (SCI) en 1993, al 3,26% en 2002, siendo Brasil el origen de más del 50% de las mismas—, pero la ratio de generación de patentes sigue siendo muy baja, y se concentran en Brasil, origen del 90% de las patentes de la región, seguida por Cuba. Un aspecto de particular importancia para el fortalecimiento de las capacidades endógenas de América Latina es la baja dotación de personal científico e investigador con estudios de doctorado, que a su vez impide que la región cuente con suficientes programas de doctorado.<sup>15</sup>

Estos países han demandado tradicionalmente a la UE más recursos en este ámbito. La cooperación en ciencia y tecnología, además, se ha incorporado al diálogo político birregional a través de un diálogo ministerial específico. De ese diálogo surge precisamente la Declaración de Brasilia, aprobada el 22 de marzo de 2002, en vísperas de la II Cumbre UE-ALC, que expresó la aspiración de ambas regiones de crear un espacio común del conocimiento. En esa conferencia se establecieron, además, las siguientes prioridades temáticas: salud y calidad de vida; sociedad de la información; crecimiento económico en un entorno globalizado; desarrollo sostenible y urbanización; y patrimonio cultural. Para ello, la cooperación debería centrarse también en “áreas transversales”: fortalecimiento de las capacidades de innovación, con especial referencia a las pymes; la educación, capacitación y movilidad del personal de investigación, las redes de centros de excelencia, y el fortalecimiento de las capacidades nacionales en I+D.

Al no estar integrada en la política de cooperación al desarrollo y ser parte de otras políticas comunitarias, la cooperación en ciencia y tecnología y educación superior se ha caracterizado por una cierta fragmentación, que ha supuesto dificultades de acceso para los países latinoamericanos (Nupia 2008). Por una parte, como se ha indicado, algunos de los programas, como ALFA y Albán se inscriben en la política de cooperación al desarrollo y han sido gestionados por Europeaid. También es este el marco institucional de ALIS y de AL-Invest, que también se relacionan directamente con la tecnología y el apoyo a la investigación científica. Otros programas de cooperación en el ámbito de la educación superior dependen de la Dirección Educación y Formación. Es el caso de los programas Erasmus-Mundus y Jean Monnet. En tercer lugar, América Latina a podido participar en actividades del Programa-Marco de Investigación y Desarrollo de la UE, a través de su modalidad de proyectos de cooperación internacional (INCO), y para aquellos países que han firmado acuerdos bilaterales de cooperación en ciencia y tecnología, han podido participar en otras modalidades del mismo en condicione de reciprocidad con sus socios europeos.

Los convenios de cooperación en ciencia y tecnología son, de hecho, una de las modalidades más novedosas de la cooperación birregional. Se han firmado con Argentina (1999), Chile (2002), Brasil (2004), y México (2004). Su principal es permitir el acceso al Programa Marco, en condiciones de

---

<sup>15</sup> Sebastián, 2007: xviii-xxii, con datos de la Red Iberoamericana de Ciencia y Tecnología (RICYT).

reciprocidad, ampliando por ello las condiciones de acceso de INCO. Para algunos de los firmantes, estos acuerdos amplían una cooperación de muy larga data. Argentina, por ejemplo, inició las actividades de cooperación en ciencia y tecnología con la UE en 1986, y ha participado en 222 proyectos, por un monto de alrededor de 221 millones de euros. Los acuerdos también permiten establecer un canal de diálogo con estos países, que contribuye a orientar las acciones hacia áreas en las que existen capacidades y, sobre todo, se pueden generar sinergias con los sectores productivos con mayor potencial de incorporación de tecnología y conocimiento a la producción, y con sectores prioritarios para el desarrollo: biotecnología, sector alimentario, medio ambiente y cambio climático, desastres por causas naturales...

El acceso a estos programas se ha visto obstaculizado por varios factores, que afectan tanto a la manera en la que se estructuran, en la UE, como a condicionantes de los países latinoamericanos (Nupia 2008): la falta de información y su dispersión; la complejidad de las convocatorias; y la falta de conexiones previas entre centros de investigación europeos y de América Latina. Por parte de América Latina, las dificultades más relevantes han sido la dispersión de las temáticas y agendas de investigación y la primacía de agendas nacionales o bilaterales, y no regionales —la cooperación científica y tecnológica intralatinoamericana es muy baja, y ello dificulta la cooperación con terceros—; la dispersión de los centros de I+D; la dispersión de las agendas de investigación de actores con actividades en este campo, como la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), en particular su importante programa Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED); la baja capacidad de gestión de los centros latinoamericanos —la formación de gestores debería constituir una prioridad para la cooperación en este campo—; y en general la ausencia o debilidad de las políticas nacionales de I+D+I, puesto que muchos países han optado en los últimos años por políticas económicas neoliberales, que han optado por una actitud pasiva en esta materia, fiando la transferencia de tecnología a la inversión extranjera. En este ámbito, es importante resaltar la incoherencia de políticas que puede existir entre los compromisos sobre transferencia de tecnología incluidos en el ODM 8 y aquellos que se han adoptado, aunque de forma muy general, en el diálogo político UE-ALC, y el diseño actual de los Acuerdos de Asociación, en lo referido a las normas de protección de la propiedad intelectual.

De este diagnóstico se derivan algunos criterios útiles para el fortalecimiento de la cooperación en ciencia y tecnología: primero, es necesario promover la comunicación y las redes para facilitar el acceso. Segundo, es necesario poner más énfasis en fortalecer las capacidades de los centros, y no solo apoyar a investigadores individuales, como ahora hacen Alban o, de manera más incipiente, Erasmus-Mundus, asegurando que los programas de becas están asociados a proyectos más amplios y se asegure la reincorporación del personal de investigación; es necesario destinar esfuerzos a formar gestores. Finalmente, la comunicación y coordinación de los centros latinoamericanos debería ser objeto de mayor atención, tanto en el diálogo político, como en los programas de cooperación.

Impulsar el espacio educativo euro-latinoamericano, además de sus fines educativos, puede contribuir de manera significativa al objetivo de mejorar el conocimiento mutuo. Una propuesta al respecto es crear un programa tipo “Fulbright” de becas prestigiosas. Aunque en parte ese pretendía ser un objetivo de las becas “Albán”, la percepción generalizada es que están lejos de tener ese papel, y en relación a lo antes señalado, un enfoque de *cherry picking* no sería la mejor manera de fortalecer el espacio de educación superior. En cualquier caso, será importante responder también al creciente interés por la UE de jóvenes estudiantes latinoamericanos, frente a Estados Unidos donde los costes son mayores y las barreras de acceso crecientes. Para la UE es un interés estratégico convertirse en un referente académico internacional de primer orden, y este espacio puede contribuir a ese fin<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Véanse las conclusiones de la mesa de expertos sobre el espacio de educación superior UE-América Latina, en el seminario internacional “Cooperación intercontinental entre la UE y América Latina y la cuestión de la pobreza, el desarrollo y la democracia”, Viena, 24 - 26 de abril 2006.

El fortalecimiento de la cooperación en este campo puede constituir un eje de las relaciones con la región, y en particular con los países más avanzados, para los que otras modalidades de cooperación en sectores sociales tienen menos relevancia. En el contexto de una política de cooperación más diferenciada con América Latina y el Caribe, con más peso de los instrumentos programáticos (apoyo presupuestario, enfoques sectoriales) para los países más pobres, la cooperación científica y tecnológica europea puede ser uno de los componentes más importantes de una cooperación avanzada con los países de renta media-alta, y una oportunidad, además, para la cooperación triangular y el apoyo a políticas regionalistas y de apoyo a la integración.

### 3. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Este documento de estrategia ha resaltado los principales cambios que se han producido en el escenario de la cooperación al desarrollo con América Latina: la adopción de una agenda internacional de desarrollo y lucha contra la pobreza dominada por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); la reflexión sobre las estrategias apropiadas para alcanzar esos objetivos en los países de renta media (PRM); el creciente protagonismo de estos países en la agenda de la cooperación al desarrollo, a través de las políticas del “regionalismo post-liberal” y el crecimiento de la cooperación “sur-sur”; y las demandas de apropiación, alineamiento, armonización, corresponsabilidad y gestión orientada a resultados de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda.

En ese contexto, en los últimos diez años la cooperación al desarrollo de la UE ha experimentado importantes transformaciones para adaptarse a esas exigencias, en particular en lo referido a su orientación estratégica a los ODM y la lucha contra la pobreza, la reforma administrativa, la planificación y la programación, las tres “c” (coordinación, complementariedad y coherencia), y la racionalización de los instrumentos y líneas presupuestarias. Esos cambios han sido reconocidos por la evaluación de la cooperación comunitaria realizada por el Comité de Ayuda al Desarrollo (2007c), cuyas recomendaciones son especialmente importantes en relación a la necesidad de asegurar la integridad de la agenda de desarrollo y lucha contra la pobreza de la UE, asegurando la debida atención a temas “transversales” como el género o el medio ambiente; en cuanto a la singularidad de la ayuda comunitaria y la necesidad de una mayor especialización de la Comunidad y los Estados miembros, a partir de sus respectivas ventajas comparativas; en relación a la necesidad de asegurar la coherencia de políticas, incorporando esta cuestión a las instancias de decisión política, y a través de una mejor coordinación en el seno de la Comisión, entre sus diferentes servicios, desde las delegaciones en países en desarrollo, y mediante enfoques que abarcan al conjunto del gobierno de los países en desarrollo, especialmente en los campos de gobernanza democrática, reforma del sistema de seguridad, y género. Esa evaluación también recomienda otorgar un papel mayor a las Delegaciones en cuanto al diseño de los programas y su implementación, e incrementar el diálogo con las organizaciones de la sociedad civil.

En relación a la cooperación con América Latina, se ha realizado un notable esfuerzo de adaptación a esas demandas, en particular en lo que se refiere a la programación nacional y subregional. No obstante, aún persisten importantes desafíos, que en parte se deben al cambio de ciclo económico y político que está atravesando la región. Ese desafío es particularmente visible en la cooperación regional. En el marco de la estrategia trazada por la UE para una “asociación reforzada” y de los compromisos adquiridos en la Cumbre de Viena de 2006, las relaciones entre la UE y América Latina están avanzando hacia la conformación de una “red” de acuerdos de asociación que supondrá un cambio cualitativo respecto de la pauta seguida en los últimos años. En el plano regional, la programación 2007-2013 es en cierta medida un “documento marco” y algunos de los principales programas están pendientes de definición, y otros se encuentran en un momento de cambio y relanzamiento, una vez se realicen las evaluaciones correspondientes. Por ello, abre oportunidades para la innovación y la adaptación de la cooperación regional.

En este marco, cabe plantear las siguientes estrategias y propuestas para la cooperación de la UE con América Latina:



- *Mantener el esfuerzo de ayuda a los países de renta media de América Latina y el Caribe:* la cooperación al desarrollo constituye un elemento clave de la relación birregional, y el compromiso de la UE y de los Estados miembros con los ODM no debiera llevar a una reducción de la ayuda con la región, pues ello afectaría negativamente al esfuerzo realizado por la región en la reducción de la pobreza y la desigualdad, en la consecución de otras metas de desarrollo, en la gobernanza democrática, y en su contribución a la provisión de bienes públicos regionales y globales. Ello implica también participar activamente en la formación de los consensos internacional sobre cooperación con PRM, antes descritos.
- *Mayor progresividad de la ayuda y enfoque a las particulares características de los países de renta media (PRM):* conforme al Consenso Europeo de Desarrollo, la UE debería continuar orientando los recursos hacia los países de menor renta de la región, particularmente en el área andina y centroamericana, utilizando instrumentos como el apoyo presupuestario y el enfoque sectorial, en el marco de estrategias nacionales de desarrollo y reducción de la pobreza. Al mismo tiempo, la cooperación con los países de renta media-alta debería continuar orientándose a las áreas en las que esa cooperación puede ser más eficaz atendiendo a las circunstancias de estos países: estabilidad macroeconómica y del sistema financiero internacional, de forma que puedan seguir captando recursos procedentes de otras fuentes de financiación externa; fortalecimiento de las capacidades institucionales y/o de diseño de políticas, y en particular la mejora de la eficacia y la eficiencia de las políticas públicas; las reformas tributarias que aseguren políticas redistributivas y de inversión en capital humano con financiación adecuada y que sean sostenibles; las capacidades productivas nacionales y políticas de mejora de la competitividad internacional, en particular el fomento de la inversión en infraestructura; la mejora de los sistemas nacionales de investigación, desarrollo e innovación (I+D+I); y apoyo a los actores sociales que promueven cambios políticos, institucionales y normativos, tanto en el plano nacional como internacional, y aquellos con capacidad de movilizar recursos adicionales, como los bancos multilaterales o subregionales.
- *Mejora de la eficacia de la ayuda: el liderazgo de la UE.* Conforme al “Consenso Europeo sobre Desarrollo”, la UE, y especialmente la Comisión Europea, ha de asumir el liderazgo en la aplicación de la Declaración de París y los compromisos internacionales sobre eficacia de la ayuda, que en América Latina son particularmente relevantes para los países de renta media-baja en los que concurren un gran número de donantes, y para el caso de Haití. La mejora de la coordinación y de la complementariedad con los Estados miembros son áreas de especial atención. La aplicación de esta agenda, empero, ha de evitar el riesgo de desatender a los actores de la sociedad civil, que siguen teniendo un papel importante en la definición de las agendas nacionales de desarrollo y en la gobernanza democrática.
- *El papel clave de los Acuerdos de Asociación:* a la hora de generar oportunidades de desarrollo para los países de renta media, los Acuerdos de Asociación pueden jugar un papel más importante aún que las transferencias de ayuda, ya que aseguran el acceso a mercados externos, promueven la inversión externa, e incentivan la innovación y la competitividad. Sin embargo, que tengan un papel positivo para el desarrollo también requiere un adecuado reconocimiento de las asimetrías, y que su diseño deje margen de maniobra para la aplicación de políticas activas que permitan atenuar los costes del ajuste y promover la transformación productiva, en especial en el caso de los acuerdos con la Comunidad Andina y con Centroamérica.
- *Los Acuerdos de Asociación, la cohesión social y la coherencia de políticas.* Como se ha indicado, la relación entre la cohesión social y el componente de libre comercio inserto en los Acuerdos de Asociación plantean un importante problema de coherencia de políticas para la UE. Los acuerdos de asociación responden, en su capítulo comercial, al modelo “OMC-plus” y son muy similares a los promovidos por Estados Unidos. Como se ha señalado en el apartado anterior, asegurar que estos Acuerdos tienen un impacto positivo para la cohesión

social requiere un tratamiento adecuado de las asimetrías, el apoyo a las políticas de mejora de la competitividad, y, al dejar atrás las preferencias del SPG-plus en vigor hasta 2008, sería necesario mantener los incentivos ligados a derechos laborales y sociales, buen gobierno y medio ambiente que caracterizaban a esas preferencias.

- *Una estrategia ampliada de apoyo a la integración regional.* El apoyo al regionalismo y la integración constituye un elemento clave de la agenda de desarrollo de los PRM de América Latina y el Caribe, por su contribución potencial y efectiva al desarrollo del tejido productivo y el empleo, a la gobernanza y el fortalecimiento institucional y a la provisión de bienes públicos regionales. En un contexto de crisis y cambio de la integración, ese apoyo se ha mostrado aún más importante. La UE debiera mantener ese apoyo a través de una estrategia ampliada, que no esté supeditada a la evolución de los compromisos comerciales, y que combine el diálogo político, el proceso para la firma de los acuerdos birregionales de Asociación —en este contexto, la mera posibilidad de firmar acuerdos bilaterales con algunos países de cada grupo es un poderoso elemento de disgregación—, así como la ayuda al desarrollo a través de las estrategias subregionales para la CAN, Centroamérica y Mercosur. En este marco es importante prestar atención a los cambios que se están produciendo en el “mapa” de la integración regional, en particular en lo referido a la convergencia CAN-Mercosur, la ampliación del Mercosur, y la conformación de la Unión de naciones Suramericanas (Unasur). También es importante que la cooperación con los grupos subregionales se adapte a las nuevas agendas de la integración regional, que van más allá de la liberalización comercial, y se extienden a campos como la profundización de la integración económica, a través de la convergencia macroeconómica, y de políticas sectoriales; la cooperación política, la paz y la seguridad, la integración de las infraestructuras de transporte y de energía, la cooperación transfronteriza; la gestión de cuencas hídricas y espacios naturales; la reducción y mitigación de riesgos ante desastres; los procesos de regionalización “desde abajo”, mediante la creación de redes regionales de la sociedad civil, que puedan participar activamente en el proceso; y la corrección de las asimetrías regionales, en aras de la convergencia de rentas y la cohesión social y territorial. En particular, puede ser muy oportuno que la UE proporcione apoyo financiero y/o institucional a los instrumentos y fondos establecidos o que puedan establecer los distintos grupos subregionales para hacer frente a esas asimetrías, como el Fondo de Convergencia Estructural de Mercosur (FOCEM) o el que pueda crearse en el marco de la unión aduanera centroamericana.
- *Mayor atención a la cooperación “sur-sur” a través de mecanismos de cooperación triangular.* El incremento de la cooperación “sur-Sur” confirma el creciente papel de los países latinoamericanos más avanzados en los procesos de integración y en el desarrollo de la región. Este tipo de cooperación abre oportunidades para la UE en términos de movilización de recursos adicionales, tanto financieros como humanos y técnicos; adaptación a las necesidades de la región; mayor implicación de los propios actores latinoamericanos; y fortalecimiento de capacidades institucionales, tanto de los donantes como de los receptores. En algunos aspectos, los programas regionales y su metodología de trabajo con “redes” de actores descentralizados pueden constituir una base adecuada para promover este tipo de cooperación.
- *Movilizar más recursos.* Para todo lo anterior, sigue siendo teniendo interés la propuesta de establecer un “Fondo de Solidaridad Birregional” planteada por el Parlamento Europeo en 2001. Como ha señalado un estudio de viabilidad de dicho Fondo (Ayuso 2006), éste instrumento podría respaldar una cooperación más orientada a respaldar la integración regional y la provisión de bienes públicos regionales. Por ello, el fondo debería concentrarse en aquellos sectores en que la dimensión regional es esencial o aporta un mayor valor añadido. El ámbito de actuación del fondo serían políticas de alcance regional que fomenten las interdependencias, afronten problemas que afectan a bienes comunes globales y contribuyan a eliminar las asimetrías y a combatir la pobreza. En concreto: el fomento de la cohesión social; las infraestructuras de conexión; el medio ambiente; la política energética regional; la

cooperación cultural; la lucha contra el narcotráfico y las asociaciones criminales; la solución de conflictos y la seguridad transfronteriza. En este marco, la UE también puede impulsar una mayor participación del Banco Europeo de Inversiones (BEI), más allá del criterio de interés mutuo previsto en el nuevo mandato para el periodo 2007-2013, para apoyar la integración regional a través de proyectos de infraestructura de energía y comunicaciones, y otros campos, en colaboración con bancos subregionales como la CAF o el BCIE.

- *Mejorar el conocimiento mutuo y la participación social en las relación birregional:* es necesario establecer una instancia birregional con vocación de permanencia que tuviera entre sus objetivos prioritarios la mejora del conocimiento mutuo, ampliar la participación de los múltiples actores que protagonizan la relación birregional, y dar seguimiento a la agenda birregional. Esta entidad, que podría llamarse la Fundación Euro-Latinoamericana (FEL), sería de carácter público-privado, con un papel relevante de la Comisión y el Parlamento Europeo en su puesta en marcha, su orientación estratégica, y su financiación.
- *Una estrategia integral en la cooperación en ciencia y tecnología:* la creciente importancia de la investigación, el desarrollo y al innovación (I+D+I) para los países de renta media de América Latina y el Caribe requiere de una estrategia integral que abarque al conjunto de las relaciones UE-América Latina y el Caribe. Ya se ha iniciado un diálogo político de rango ministerial, y existen iniciativas importantes en el ámbito de la cooperación al desarrollo. No obstante, es importante asegurar la coherencia de los compromisos sobre transferencia de tecnología adoptados en dicho diálogo, y el diseño actual de los Acuerdos de Asociación, en lo referido a las normas de protección de la propiedad intelectual, y la necesidad de complementar su componente de libre comercio con políticas de mejora de la competitividad. También es necesario superar la actual dispersión de los instrumentos y asegurar que estos contribuyen al fortalecimiento de las capacidades nacionales de I+D+I.
- *Hacia un espacio eurolatinoamericano y caribeño de educación superior:* La construcción de un Espacio Común de Educación Superior e Investigación UE-ALC es parte de la agenda birregional de cohesión social, integración regional y conocimiento mutuo de la “asociación estratégica”. Requiere concebir, desarrollar y financiar adecuadamente un programa de movilidad de estudiantes, profesores e investigadores entre ambas regiones, y a partir de las experiencias positivas existentes en ambas regiones —incluyendo la cooperación educativa “sur-sur”—, debería tener multilateral, lógica de red, y partir de las instituciones educativas y de investigación y las redes ya existentes. En este marco, es importante asegurar el reconocimiento automático de los estudios realizados en una institución de la otra región en todas las disciplinas del conocimiento y en todos los niveles de la educación superior (grado, maestría y doctorado), lo que requerirá sistemas de acreditación adecuados y fiables. Este programa, más que ofrecer becas individuales, debiera potenciar y desarrollar centros de excelencia a partir de proyectos de investigación, y asociar la movilidad a proyectos de investigación de ambas partes.

## Anexos

### Clasificación de los países de América Latina y el Caribe según niveles de renta en la lista del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)

Países menos adelantados (PMA)	Otros países de renta baja renta per cápita anual inferior a 825 \$ en 2004	Países de renta media-baja renta per cápita anual entre 825 y 3.255 \$ en 2004	Países de renta media-alta renta per cápita anual superior a 3.255 \$ en 2004
Haití	Nicaragua	Bolivia Brasil Colombia Cuba Ecuador El Salvador Guatemala Guyana Honduras Jamaica Paraguay Perú R. Dominicana Surinam	Argentina Belice Chile Costa Rica Dominica Granada México Panamá Uruguay Venezuela

## Flujos financieros a América Latina y el Caribe, 1998-2006

*\$ billions*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006e
Current account balance	-89.6	-55.8	-47.4	-52.8	-15.6	8.5	21.1	37.1	51.1
as % of GDP	-4.5	-3.2	-2.4	-2.8	-0.9	0.5	1.0	1.6	1.8
<i>Financial flows</i>									
Net private and official flows	109.8	101.2	75.4	95.2	50.4	63.8	58.0	65.0	68.2
Net private flows (debt + equity)	98.7	99.6	86.5	74.9	37.7	59.1	68.3	96.2	92.8
Net equity flows	71.9	85.0	79.4	73.1	53.2	47.4	61.9	82.4	80.5
Net FDI inflows	74.1	88.6	80.0	70.6	51.8	44.0	62.5	70.0	69.4
Net portfolio equity inflows	-2.2	-3.6	-0.6	2.5	1.4	3.4	-0.6	12.4	11.1
Net debt flows	37.9	16.2	-4.0	22.1	-2.8	16.4	-3.9	-17.4	-12.3
Official creditors	11.1	1.6	-11.1	20.4	12.7	4.7	-10.3	-31.2	-24.6
World Bank	2.4	2.1	2.0	1.3	-0.3	-0.4	-1.0	-0.8	-4.4
IMF	2.5	-0.9	-10.7	15.6	11.9	5.6	-6.3	-27.6	-10.9
Other official	6.2	0.4	-2.4	3.5	1.1	-0.4	-3.0	-2.9	-9.3
Private creditors	26.8	14.6	7.1	1.8	-15.5	11.7	6.4	13.8	12.3
Net medium- and long-term debt flows	55.1	19.5	8.0	16.4	-5.0	9.0	-0.9	16.6	10.2
Bonds	17.7	20.1	8.4	2.9	-0.4	11.0	-1.8	16.6	-7.1
Banks	39.1	-1.4	0.4	15.2	-2.6	-1.0	0.9	0.1	17.4
Other private	-1.7	0.8	-0.8	-1.6	-1.9	-0.9	0	-0.1	0
Net short-term debt flows	-28.3	-4.9	-0.9	-14.6	-10.5	2.6	7.3	-2.8	2.1
Balancing item <sup>a</sup>	-29.2	-52.7	-25.3	-40.5	-32.9	-37.7	-54.1	-67.3	-64.0
Change in reserves (- = increase)	9.0	7.3	-2.7	-1.9	-1.9	-34.6	-25.0	-34.8	-55.3
<i>Memo items</i>									
Bilateral aid grants	5.5	5.2	5.2	6.1	5.7	6.6	8.7	8.0	6.6
of which									
Technical cooperation grants	2.3	2.3	2.7	2.9	2.9	3.6	3.8	3.2	2.9
Other	3.2	2.9	2.5	3.2	2.8	3.0	4.9	4.8	3.7
Net official flows (aid + debt)	16.6	6.8	-5.9	26.5	18.4	11.3	-1.6	-23.2	-18.0
Workers' remittances	15.9	17.7	20.1	24.4	28.1	35.0	41.4	48.2	52.5
Repatriated FDI Income	13.8	12.6	14.0	14.6	12.7	14.7	18.8	29.7	—

Sources: World Bank Debtor Reporting System and staff estimates.

Note: e = estimate; — = not available.

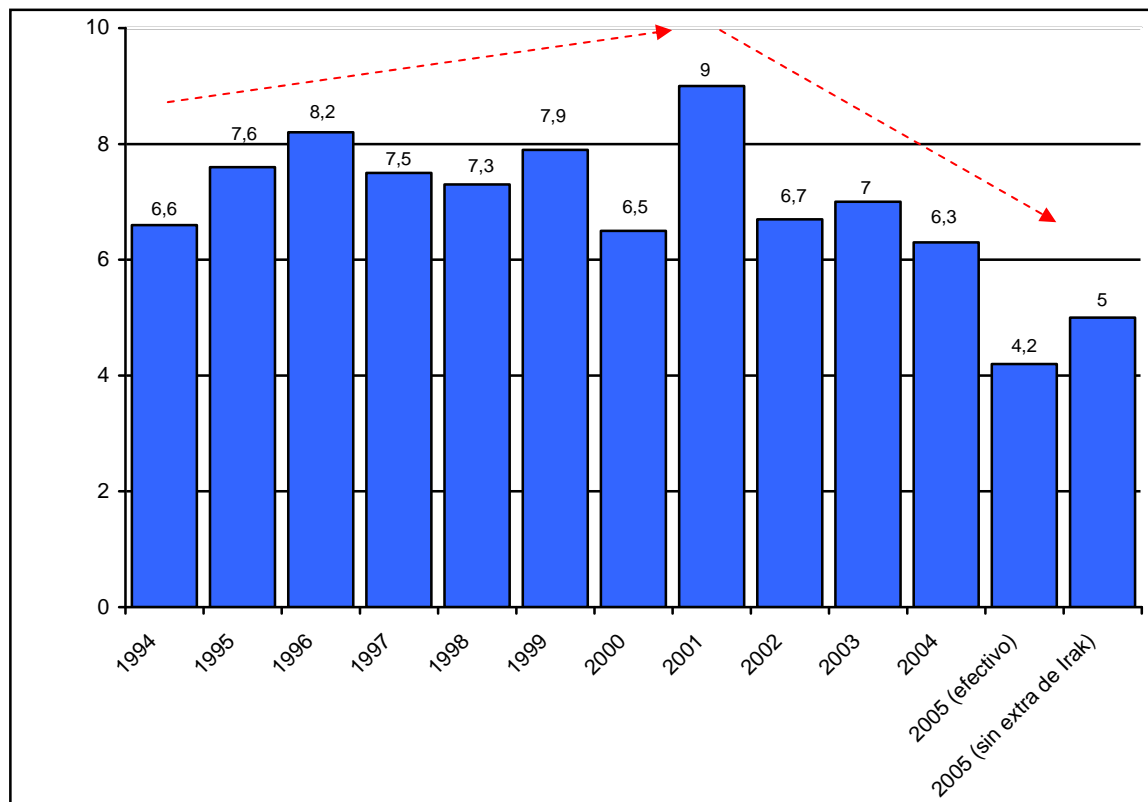
a. Combination of errors and omissions and net acquisition of foreign assets (including FDI) by developing countries.

**Evolución de la ayuda en América Latina y el Caribe por parte del conjunto de los donantes del CAD  
(en millones de dólares, a precios corrientes)**

AOD-categoría	1997	2001	2006
AOD Total, desembolsos Brutos	4.839,95	5.463,15	6.365,44
AOD Total, desembolsos Netos	3.927,01	4.456,30	5.235,66
AOD Total, sin contar el alivio de la deuda	3.607,56	3.942,68	4.757,10

Fuente: OCDE

**Participación de América Latina como receptor de la AOD neta mundial.  
(porcentaje sobre AOD total, 1994-2005)**



Fuente: Xalma 2007, p. 30, con datos de la OCDE

## Ayuda Oficial al Desarrollo en América Latina, 2006

<b>País receptor</b>	<b>AOD total en 2006 (desembolsos netos, millones de dólares a precios corrientes)</b>	<b>AOD como porcentaje del PIB (2006)</b>	<b>AOD per capita (en dólares)</b>
<b>Antigua y Barbuda</b>	3,28	0,340%	47,20
<b>Argentina</b>	114,07	0,053%	2,83
<b>Bahamas</b>	...	...	...
<b>Barbados</b>	-0,55	-0,009% /b	...
<b>Belice</b>	7,61	0,625%	25,85
<b>Bolivia</b>	580,67	5,201%	63,67
<b>Brasil</b>	82,42	0,007%	0,43
<b>Chile</b>	83,01	0,056%	5,09
<b>Colombia</b>	988,2	0,727%	22,26
<b>Costa Rica</b>	23,7	0,107%	5,73
<b>Cuba /c</b>	78,26	0,195%	6,68
<b>Dominica</b>	19,36	6,453%	267,45
<b>Ecuador</b>	188,78	0,462%	13,72
<b>El Salvador</b>	157,34	0,859%	22,64
<b>Granada</b>	26,81	5,165%	297,98
<b>Guatemala</b>	487,17	1,380%	38,27
<b>Guyana</b>	172,93	19,3%	224,84
<b>Haití</b>	581,42	11,719%	66,78
<b>Honduras</b>	587,4	6,360%	78,48
<b>Jamaica</b>	36,72	0,348%	13,20
<b>México</b>	246,67	0,029%	2,26
<b>Nicaragua</b>	732,65	13,645%	129,09
<b>Panamá</b>	30,44	0,178%	9,38
<b>Paraguay</b>	56,13	0,616%	8,41
<b>Perú</b>	467,86	0,501%	16,31
<b>Rep. Dominicana</b>	53,03	0,173%	5,66
<b>San Cristóbal y Nieves</b>	5,16	1,059%	131,13
<b>S. Vicente y Granadinas</b>	4,73	1,015%	40,03
<b>Santa Lucía</b>	18,45	2,036%	108,11
<b>Surinam</b>	63,78	3,993%	135,47
<b>Trinidad y Tobago</b>	12,97	0,065%	12,27
<b>Uruguay</b>	20,77	0,107%	6,00
<b>Venezuela (R. B. de)</b>	58,3	0,032%	2,24

a) PIB de Cuba, estimaciones de *CIA World Fact Book 2007*

Fuentes: Datos de la AOD de OCDE. Datos sobre el PIB obtenidos del Banco Mundial. *World Bank Development Indicators Database*.

## Evolución del ALBA a través de las cumbres presidenciales, 2004-2008

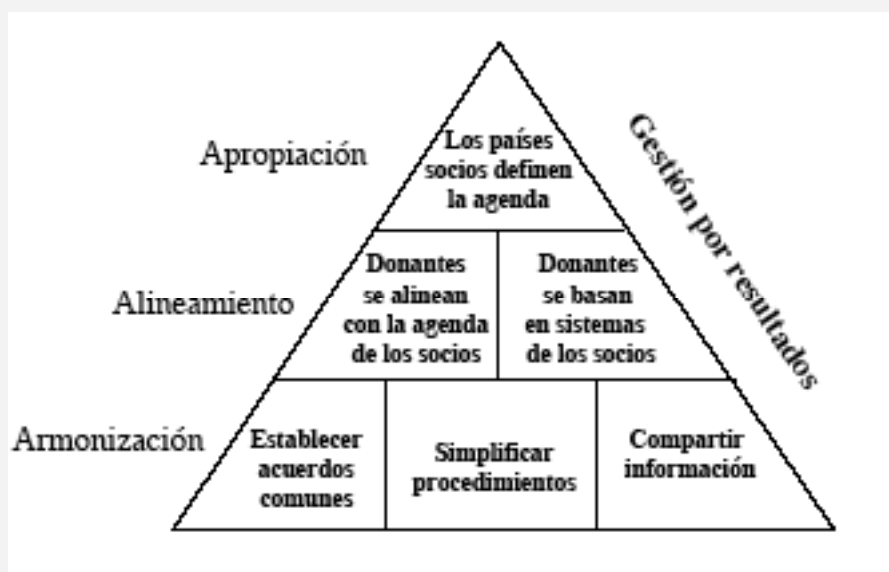
Cumbre	Principales acuerdos e iniciativas
I Cumbre La Habana, 14/XII/2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Constitución del ALBA por parte de Venezuela y Cuba y adopción de sus 12 Principios</li> <li>- Ampliación del Convenio de Cooperación de 30/X/2000 entre Venezuela y Cuba: comercio compensado; petróleo venezolano en condiciones preferenciales, a cambio de 15.000 profesionales médicos cubanos para la “Misión Barrio Adentro”</li> </ul>
II Cumbre La Habana 27-28/IV/2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adopción de Plan Estratégico del ALBA. Firma de 49 acuerdos e instrumentos de cooperación.</li> <li>- Cooperación social y sanitaria: 30.000 médicos y trabajadores de salud cubanos seguirán trabajando en Venezuela en la “Misión Barrio Adentro”. Se formarán en Venezuela 45.000 médicos y especialistas en salud cubanos, con la “Misión Barrio Adentro II”. Otros 10.000 venezolanos se formarán en Cuba en medicina y enfermería en el marco de la “Misión Ribas” y la “Misión Sucre”. Atención y cirugía oftalmológica y en otras especialidades a 100.000 venezolanos.</li> <li>- Cooperación económica: acuerdos para la constitución de empresas mixtas en distintos campos. Programa de desgravación arancelaria y de comercio compensado.</li> <li>- Energía: Acuerdo Marco, contratos de compraventa de crudo y de almacenamiento de petróleo y derivados; preacuerdo para la rehabilitación de la Refinería de Cienfuegos, transferencia de tecnología entre PDVSA y Cubana de Petróleos (CUPET), y ampliación puerto de petroleros de Matanzas.</li> </ul>
III Cumbre La Habana 28-29/IV/2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adhesión de Bolivia</li> <li>- Suscripción del Tratado Comercial de los pueblos (TCP)</li> <li>- Acuerdos de cooperación. Ampliación a Bolivia de acciones de cooperación sanitaria con Cuba y Venezuela: atención oftalmológica, 5.000 becas para realizar estudios de medicina en Cuba, 600 especialistas médicos cubanos en Bolivia. Fondo venezolano de 1.000 millones de dólares para proyectos en Bolivia. Medidas de desgravación arancelaria</li> <li>- Acuerdo energía Petrocaribe y Fondo ALBA-Petrocaribe: marco institucional, creación del Fondo con un aporte inicial de 50 millones de dólares de Venezuela. Ampliación de los mecanismos de financiación preferenciales en función del aumento de precios del petróleo.</li> </ul>
IV Cumbre Caracas 11/I/2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adhesión de Nicaragua</li> <li>- Acuerdo de cooperación energética Petrocaribe entre Venezuela y Nicaragua (suministro directo de crudo, derivados y gas hasta 10.000 barriles diarios)</li> <li>- Cooperación económica: acuerdos Cuba-Venezuela para la constitución de empresas mixtas en distintos campos (naval, ferroviario, seguros). Cooperación agropecuaria Nicaragua-Venezuela.</li> </ul>
V Cumbre Barquisimeto 29/IV/2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acuerdo para la construcción de los Tratados de Comercio entre los Pueblos (TCP)</li> <li>- Firma Acuerdo de Cooperación ALBA-Haití Petión, Bolívar, Martí.</li> <li>- Incorporación de los movimientos sociales: “cumbre” social y Declaración de Tintorero.</li> <li>- Institucionalización del ALBA: Consejo de Presidentes, Consejo de Ministros, Consejo de Movimientos Sociales; Secretariado, Comisión Política, 7 comisiones temáticas.</li> <li>- Acuerdos sobre Empresas Grannacionales y proyectos Grannacionales: alfabetización, cultura, suministro bienes industriales, cooperación financiera, turismo, minería, sector agroalimentario, transporte aéreo (ALSUR) y naviera (Transalba), sector metalúrgico y línea blanca. Apertura de “Casas del ALBA”. Mandato para constituir el “Banco del ALBA”.</li> <li>- Acuerdos bilaterales de Venezuela con Bolivia, Haití y Nicaragua para el suministro e hidrocarburos en términos concesionales, y destino de parte de los recursos financiados a Fondo ALBA para obras de infraestructura y proyectos sociales en los tres países.</li> <li>- Tratado energético del ALBA: participación en “Bloque del ALBA” en la Faja del Orinoco a través de la empresa grannacional “Petroalba”; desarrollo de polos petroquímicos basados en el gas; proyectos de sustitución y eficiencia energética. Creación de la Empresa Grannacional de la Energía.</li> <li>- Acuerdos bilaterales energía: con Bolivia, distribución de combustibles, central térmica, exploración y explotación de 4 campos de gas. Con Cuba: remodelación refinería Cienfuegos y planta regasificación. Con Nicaragua: proyecto refinería y central térmica. Con Haití: planta de regasificación y central térmica.</li> <li>- Agenda política: declaraciones de apoyo a Cuba sobre caso Posada Carriles, y de apoyo a</li> </ul>



	Venezuela sobre revocación licencia a RCTV.
VI Cumbre Caracas 24-26/I/2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adhesión de Dominica</li> <li>- Agenda política: apoyo a iniciativas de Venezuela para el “canje humanitario” en el conflicto de Colombia. Propuesta de creación de una alianza militar.</li> <li>- Acta de constitución del Banco del ALBA, con un capital inicial de 1.000 millones de dólares, y compromiso de adopción del convenio constitutivo en un plazo de 60 días.</li> <li>- Acuerdo para establecer una “empresa grannacional” de energía en 90 días.</li> <li>- Establecimiento de “ALBA Cultural”</li> <li>- Proyectos de cooperación: cable submarino Venezuela-Cuba.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, a partir de información del Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual (Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, Venezuela)

## Principios de la Declaración de París (2005)



### **Apropiación (*ownership*): “Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan las acciones de desarrollo”**

Los **países socios** definen sus propias estrategias de desarrollo mediante procesos consultivos; las traducen en programas operativos orientados a resultados acordes a su planificación presupuestaria; dirigen la coordinación de la ayuda en diálogo con los donantes y con participación de la sociedad civil y del sector privado. Los **donantes** respetan el liderazgo de los países socios y les ayudan a reforzar su capacidad para ejercerlo.

### **Alineamiento (*Alignement*): “Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de los países socios”**

Todos los **donantes** se alinean con las estrategias de desarrollo nacional de los países socios, y vinculan la financiación a un marco único de condiciones y/o de indicadores; utilizan las instituciones y sistemas de los países socios (finanzas públicas, rendición de cuentas, auditorías, compras del gobierno), si hay garantías de que la ayuda se utilizará en los objetivos aprobados. Los países **donantes y socios** establecen marcos comunes para evaluar el desempeño, la transparencia y la rendición de cuentas de los sistemas nacionales. Los **países socios** emprenderán las reformas necesarias para ello. Los **donantes** darán apoyo para fortalecer las capacidades institucionales y de gestión de las finanzas públicas nacionales, en vez de socavarlos con estructuras paralelas. Los **donantes** establecerán compromisos plurianuales indicativos fiables sobre la ayuda y la desembolsarán a tiempo; utilizarán los sistemas nacionales de compras gubernamentales cuando el país aplique procesos mutuamente adoptados; y se comprometen a desligar la ayuda conforme a los criterios del CAD.

### **Armonización (*Harmonization*): “Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y eficaces”**

Los **donantes** implementan disposiciones comunes y simplifican procedimientos para planificar, financiar, desembolsar, supervisar, evaluar e informar al gobierno, reduciendo el número de misiones de campo y de diagnóstico separados. Armonizan las evaluaciones de impacto ambiental y otras cuestiones “transversales”. Los **países socios** se comprometen a definir las ventajas comparativas de los donantes y su complementariedad a escala nacional o sectorial. Los **donantes** se comprometen a utilizar sus ventajas comparativas respectivas a escala sectorial o nacional, delegando a otros donantes cuando sea apropiado. Si estos principios se aplican a los estados frágiles, necesitan ser adaptados para que ayuden a la gobernabilidad y a crear instituciones que brinden seguridad y acceso equitativo a los servicios sociales.

### **Gestión orientada a resultados (*Managing for results*)**

Los **países socios** refuerzan los vínculos entre las estrategias de desarrollo nacional y los procesos presupuestarios; establecen marcos de supervisión orientados a resultados con indicadores accesibles, de bajo coste y de fácil gestión; y los **donantes** se comprometen a vincular la programación y los recursos con los resultados y alinearlos con los marcos de evaluación del desempeño de los países socios, sin introducir indicadores de desempeño que no sean coherentes con sus estrategias de desarrollo; armonizan sus requerimientos de supervisión y realización de informes, y acuerdan formatos comunes para los informes periódicos, hasta que puedan confiar en los sistemas estadísticos y de supervisión de los países socios.

**Mutua responsabilidad (*Shared responsibility*)**  
**Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo**

Una de las prioridades para **países socios y donantes** es aumentar la responsabilidad, la rendición de cuentas y la transparencia. De esa forma aumenta el apoyo público a las políticas nacionales y a la ayuda al desarrollo. Los **países socios** se comprometen a reforzar el papel del parlamento en las estrategias de desarrollo nacional y/o en los presupuestos; fomentar enfoques participativos y evaluar el progreso en la implementación de dichas estrategias. Los **donantes** se comprometen a proporcionar información transparente, completa y a tiempo sobre los flujos de ayuda para que las autoridades de países socios puedan presentar informes presupuestarios completos a sus parlamentos y ciudadanos.

Fuente: elaboración propia a partir de la Declaración de París (2005)

## Documentos clave de la estrategia regional de la UE para América Latina, 1996-2007 (cuadro-resumen)

<b>“UE-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación (1996-2000)”, COM (95) 495, 23 de octubre de 1995</b>					
<b>Objetivos políticos</b>	<b>Objetivos económicos</b>	<b>Objetivos sociales</b>	<b>Objetivos sobre gestión de interdependencias</b>	<b>Estrategias y elementos “transversales”</b>	<b>Otros aspectos</b>
Compromiso conjunto con la democracia: Estado de derecho, “buen gobierno”, reforma del Estado y mejora políticas sectoriales (salud, educación...)	Apoyo a reformas económicas y competitividad internacional. Apoyo al sector privado. Cooperación en Ciencia y tecnología. Fomento de las inversiones (ECIP y AL-Invest). Promoción del comercio exterior Apoyo a “integración auténtica” (libre comercio más cohesión social)	Lucha contra la pobreza y la exclusión social, conforme a las prioridades de la “Cumbre Social” de Copenhague. Derechos laborales.	- Medio ambiente: integración de dimensión ambiental en todas las acciones. Mínimo 10% cooperación a proyectos de protección del M.A. - Energía: renovables y gestión demanda (ALURE) - Lucha contra las drogas ilegales	- Educación y formación - Apoyo a la cooperación e integración regional - Mejora de la gestión: participación beneficiarios, coordinación con Estados Miembros, apoyo a cooperación descentralizada, concentración en programas horizontales plurianuales - Enfoque diferenciado por subregiones y países, para atender a heterogeneidad AL	Constituye la respuesta de la Comisión a la estrategia definida por el Consejo Europeo de Luxemburgo en 1994. La Comunicación establece la estrategia regional del quinquenio 1995-1999 y el presupuesto indicativo plurianual para América Latina, de 1.343 MECUS.
<b>“Una nueva asociación Unión Europea-América Latina en los albores del siglo XXI”, COM(99) 105, 9 de marzo de 1999</b>					
<b>Objetivos políticos</b>	<b>Objetivos económicos</b>	<b>Objetivos sociales</b>	<b>Objetivos sobre gestión de interdependencias</b>	<b>Estrategias y elementos “transversales”</b>	<b>Otros aspectos</b>
Establecimiento “Asociación estratégica” para concertar posiciones en foros internacionales sobre paz y seguridad, lucha contra actividades ilícita, promoción de la democracia...  Sector prioritario de cooperación: consolidación de la democracia y el Estado de derecho, promoción derechos humanos, reforma del Estado	Fortalecimiento de la cooperación económica y comercial - desarrollo mercados e integración regional, mediante políticas comunes o coordinadas (Competencia) - estabilización flujos financieros e incentivos para la inversión duradera  Sector prioritario de cooperación: apoyo a la integración regional y cooperación industrial	Sectores prioritarios de cooperación:  - Lucha contra la pobreza y la exclusión social, vinculación progreso económico y progreso social - Educación y formación, mediante la promoción de centros de prestigio que apoyen sectores vanguardistas y transferencia tecnología - Cooperación descentralizada en el campo de la cultura y el patrimonio artístico		- Concentración en sectores específicos - Enfoque diferenciado por países-subregiones - Concentración fondos en países menor desarrollo - De programación <i>demand-driven</i> a programación basada en <i>policy-dialogue</i> - documentos de estrategia con dotación indicativa plurianual	Comunicación preparatoria de la I Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno UE-ALC de Río de Janeiro, junio de 1999.

<b>“Seguimiento de la primera Cumbre celebrada entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea”, COM(2000), 670, 31 de octubre de 2000</b>					
<b>Objetivos políticos</b>	<b>Objetivos económicos</b>	<b>Objetivos sociales</b>	<b>Objetivos sobre gestión de interdependencias</b>	<b>Estrategias y elementos “transversales”</b>	<b>Otros aspectos</b>
<p>- Fomento y protección de los derechos humanos: intensificar apoyo a organizaciones de derechos humanos, defensores del pueblo...</p> <p>- Apoyo a sistemas políticos democráticos</p> <p>- Fomento y protección de los derechos económicos y sociales</p> <p>Iniciativa concreta: crear un foro de reflexión UE-ALC sobre derechos humanos</p>	<p>- Reforzar el diálogo y la cooperación con AL sobre la Ronda de negociaciones de la OMC</p> <p>- Medida específica para el fomento de la “Sociedad de la Información” (Programa ALIS)</p> <p>- Medidas de apoyo a la integración a nivel subregional: estabilidad financiera para Mercosur-Chile; acceso a mercados “post-SPG” con CAN; Aplicación del Acuerdo de Asociación con México; integración regional con Centroamérica.</p>	<p>Apoyo a los grupos más vulnerables y lucha contra la pobreza (En consonancia con COM(2000) 212 sobre política de desarrollo)</p> <p>Iniciativa concreta: “Iniciativa social” para ALC</p>	<p>Prevención de desastres a través de estrategias subregionales con CAN y Centroamérica.</p>	<p>En relación a 11 prioridades de Tuusula, se diferencia entre tres prioridades regionales (derechos humanos, sociedad de la información y reducción de los desequilibrios sociales). El resto, se integrará en las estrategias y diálogos subregionales y bilaterales</p> <p>- Principios de actuación. Subsidiariedad, equilibrio entre estrategia regional, subregional y bilateral, y realismo, en lo tocante a metas y recursos con los que cuenta la Comisión</p>	<p>La Comunicación asume expresamente tanto las prioridades establecidas en el COM(99) 105, como las prioridades acordadas en la Cumbre y concretadas en Tuusula, en tanto afectan a las competencias de la Comisión, que aportarán “valor añadido, resultados rápidos y visibilidad”</p>
<b>“Comunicación sobre los objetivos de la Comisión, en el contexto de las relaciones UE-AL, en lo que respecta a la III Cumbre de jefes de Estado y De Gobierno UE-ALC, que se celebrará en Guadalajara (México) el 28 de mayo de 2004, COM(2004) 220, 7 de abril de 2004</b>					
<p>Promover la gobernanza democrática.</p>	<p>- Fortalecimiento de la OMC y multilateralismo.</p> <p>- Promover integración. “Déficit de integración” frena crecimiento y es freno a relaciones UE-ALC</p> <p>- Promover Acuerdos de asociación con CA y la CAN, siempre que se cierren las negociaciones de Doha, y haya un nivel “suficiente” de integración, concretado en un marco institucional eficaz, la unión aduanera, y eliminación de barreras no arancelarias.</p>	<p>Promover la cooperación UE-ALC en cohesión social, a través de la lucha contra la pobreza y la desigualdad, y el fortalecimiento de las finanzas públicas para que la política social tenga efectos redistributivos.</p>		<p>Objetivos de integración: se desarrollan a escala subregional.</p>	<p>Documento preparatorio de la Cumbre de Guadalajara, en el que la Comisión realiza propuestas concretas para la adopción de decisiones por parte de los Jefes de Estado y de gobierno de la UE y ALC</p> <p>- Incluye un “informe de evaluación” (SN 2346/4/02/REV 4, 17 de mayo de 2002) que reafirma la validez de las 55 prioridades de Río, y las 11 prioridades de Tuusula.</p>

<b>“Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina”, COM (2005) 636 final, 8 de diciembre de 2005</b>					
<b>Objetivos políticos</b>	<b>Objetivos económicos</b>	<b>Objetivos sociales</b>	<b>Objetivos sobre gestión de interdependencias</b>	<b>Estrategias y elementos “transversales”</b>	<b>Otros aspectos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intensificar y canalizar el diálogo político, con una mayor selección de temas; y formatos más ágiles (troika en reuniones ministeriales, altos funcionarios en reuniones temáticas...)</li> <li>- Reforzar la gobernanza democrática, con acciones de cooperación que refuerzan la gobernanza y favorezcan la inclusión, sobre todo de los más pobres.</li> <li>- Creación de una Asamblea Parlamentaria Euro-latinoamericana.</li> </ul> <p>Desempeñar un papel más activo en la prevención de los conflictos y en la gestión de las crisis en América Latina mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Transferencia de experiencia en esta cuestión;</li> <li>- Apoyo a los esfuerzos de los países y las instancias regionales;</li> <li>- Diálogo y cooperación estructurada con la OEA y con el Grupo de Río</li> <li>- Uso del instrumento de estabilidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crear un entorno propicio para el comercio y las inversiones.</li> <li>- Apoyo a la OMC, pero simultáneamente, se buscará desarrollar la red de Acuerdos de Asociación con AL</li> <li>- Diálogo para facilitar acceso a mercados; sobre los obstáculos a los intercambios y a las inversiones; y sobre estabilidad macroeconómica</li> <li>- Mayor papel de los sectores de tecnología punta europeos en el desarrollo de la región a través programa marco de I+D.</li> <li>- Promover un entorno favorable para las empresas europeas en AL reforzando el diálogo para la adopción de marcos legislativos y normas comunes.</li> <li>- Promover una integración regional más fuerte, a través de la infraestructura de transportes y energía, compartiendo su experiencia en redes de infraestructuras e instando al BEI a que dé su apoyo en el marco del futuro “Mecanismo para América Latina”</li> </ul>	<p>Desde Cumbre de Guadalajara, la cohesión social en un objetivo compartido y en un eje esencial de las relaciones UE-AL.</p> <p>Para ello, la UE integrará el objetivo de cohesión social en todas las acciones con AL. Esto supone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la instauración de un diálogo específico,</li> <li>- la consideración de la cohesión social como prioridad de la cooperación al desarrollo,</li> <li>- Cooperación más intensa con las instituciones internacionales,</li> <li>- Promoción de la participación de las partes interesadas (Organización cada dos años de un “Foro para la Cohesión Social”</li> </ul>	<p>Reforzar la seguridad, en particular en la lucha contra la droga, aplicando el enfoque de la responsabilidad compartida</p> <p>Mayor cooperación en medio ambiente, con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un diálogo sobre los aspectos medioambientales del desarrollo sostenible;</li> <li>- reunión de los ministros de medio ambiente para la preparación de las Cumbres;</li> <li>- mayor concertación en las instancias internacionales, en particular sobre el cambio climático.</li> </ul>	<p>Cooperación más selectiva, concentrada, y coordinada. A través del documento de programación (RSP) 2007-2013 la Comisión propondrá:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Centrarse en los temas prioritarios (cohesión social e integración regional);</li> <li>- Dedicar la mayor parte de los fondos a reducir la pobreza en los países de renta baja y renta media-baja</li> <li>- Acciones concretas de interés mutuo con los países de renta media-alta.</li> <li>- Apoyo a integración subregional con el Mercosur, la CAN y AC;</li> <li>- Aumentar la coordinación de la ayuda europea en general, y la visibilidad de su cooperación, en particular.</li> </ul>	<p>Creación de un espacio común para la enseñanza superior entre las dos regiones. Su objetivo recibir a más de 4 000 estudiantes y profesores latinoamericanos en las universidades europeas en el período 2007-2013.</p>

## Estrategias de cooperación regional de la UE con América Latina. Cuadro-resumen

<b>“Informe estratégico regional sobre América Latina. Programación 2002-2006”, AIDCO/0021/2002, abril de 2002</b>					
<b>Objetivos políticos</b>	<b>Objetivos económicos</b>	<b>Objetivos sociales</b>	<b>Objetivos sobre gestión de interdependencias</b>	<b>Estrategias y elementos “transversales”</b>	<b>Otros aspectos</b>
Objetivo general: respaldar la Asociación Estratégica birregional. Y responder a retos regionales en la esfera económica, tecnológica, social y medioambiental		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Refuerzo de colaboración entre redes de la sociedad civil (AL-Invest, URBAL, ALFA, ALIS...), con 60%/70% del presupuesto de la programación indicativa.</li> <li>- Iniciativa social, con 15%/20% del presupuesto de programación indicativa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sector prioritario: prevención de desastres naturales y aplicación rápida de acciones de reconstrucción, con 20% del presupuesto de programación indicativa.</li> <li>- Red de administraciones encargadas de gestión sostenible de la energía (entre 10 y 20 MEUROS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coherencia entre dimensión regional, subregional, bilateral.</li> <li>- Concentración en cuatro ámbitos prioritarios: apoyo a relaciones redes sociedad civil mediante cooperación descentralizada; Iniciativa social; Prevención desastres naturales; y “acción complementaria”: OREAL (1,5 MEUROS)</li> <li>- Coherencia con las políticas comunitarias (comercio, pesca, drogas, medio ambiente...)</li> <li>- Sinergia con otros donantes</li> <li>- Visibilidad de la cooperación regional</li> </ul>	<p>Documento de programación regional (RSP), no “COM”. Preparado de cara a la II Cumbre UE-ALC (Madrid, mayo de 2002)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Define presupuesto plurianual indicativo 2002-2006: 1.725 MEUROS, y 280 para acciones regionales</li> </ul>

América Latina. Documento de Programación Regional 2007-2013, (E/2007/1047) julio de 2007			
Primer eje: Cohesión social y reducción de la pobreza, las desigualdades y la exclusión	Segundo eje: integración regional	Tercer eje: Invertir en recursos humanos y apoyar la comprensión mutua	Otros aspectos
<p><i>Objetivos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover el diálogo entre países y subregiones sobre cohesión</li> <li>- Intercambio de experiencias y buenas prácticas</li> <li>- Valorización del trabajo de Eurosocietal</li> <li>- Diálogo con BID, CEPAL, PNUD y otros actores</li> </ul> <p><i>Instrumentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Eurosocietal (Eurosocietal II, en estudio)</li> <li>- Acciones complementarias para promover participación sociedad civil</li> <li>- Grupo de trabajo con BID, CEPAL, FMI y CE. Informe bienal sobre cohesión social</li> </ul> <p><i>Recursos:</i> 35%, 194 M€</p> <p><i>Acciones primer PIR 2007-2010</i> Adaptación Eurosocietal y URBAL</p> <p><i>Otras acciones:</i> cooperación en la lucha contra las drogas ilícitas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formación y fortalecimiento instituciones</li> <li>- Infraestructuras para intercambio información y protección de datos</li> </ul>	<p><i>Objetivos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover actividades de redes de operadores e las dos regiones</li> <li>- Promover diálogo y capacidades institucionales sobre los vínculos entre integración, inversiones y desarrollo</li> <li>- Interconectividad redes de transporte, en el marco del nuevo mandato del BEI</li> </ul> <p><i>Instrumentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Préstamos del BEI</li> <li>- Estudios y conferencias</li> </ul> <p><i>Recursos:</i> 25%, 139 M€</p> <p><i>Acciones:</i> no definidas</p>	<p><i>Objetivos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforzar la competitividad de la región</li> <li>- mejorar la comprensión mutua entre ambas regiones</li> </ul> <p><i>Instrumentos:</i></p> <p>Nuevo “programa importante” para reforzar la enseñanza superior en la región, a través de becas Erasmus-Mundus (Cooperación exterior) y reforzamiento vínculos de instituciones académicas a través movilidad docentes, y vínculos con empresas, apoyo conectividad redes</p> <p><i>Recursos:</i> 40%, 223 M€</p> <p><i>Acciones:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 4.000 becas (definida por Declaración de Viena)</li> <li>- programa específico “Comprensión mutua” (por definir)</li> </ul>	<p>Se velará por la vinculación entre prioridades políticas y cooperación regional</p> <p>Mejoras en la eficacia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar la visibilidad</li> <li>- Búsqueda de complementariedad y sinergias</li> <li>- Herramientas adaptadas</li> <li>- Asociación de actores regionales</li> <li>- Reconocimiento de asimetrías en capacidades actores</li> <li>- Incorporación de cuestiones transversales (género, derechos humanos, poblaciones indígenas, medio ambiente y cultura.</li> <li>- Gestión centralizada</li> </ul> <p><i>Dotación presupuestaria total:</i> 556 millones de euros (21% recursos asignados a AL por ICD)</p>

PIR: Programa Indicativo Regional



### Participación de América Latina en el 6º Programa Marco de Investigación de la UE

País	Nº de instituciones solicitantes	% éxito de las propuestas
Argentina	544	15,81
Bolivia	107	13,08
Brasil	843	17,56
Chile	393	17,30
Colombia	177	9,60
Costa Rica	77	15,58
Ecuador	92	14,13
El Salvador	18	33,33
Guatemala	32	9,38
Honduras	14	14,29
México	270	20,00
Nicaragua	34	17,65
Panamá	12	8,33
Paraguay	31	25,81
Perú	179	13,97
Uruguay	96	23,96
Venezuela	92	11,96

Fuente: DG Investigación, programa INCO

## Bibliografía empleada

ACHARYA, A; A. De Lima y M. Moore (2006) “Proliferation and Fragmentation: Transactions Costs and the Value of Aid”, *Journal of Development Studies*, Vol. 42, nº 1.

ALONSO, José Antonio (2006), “América Latina: las trampas del progreso”, en Christian Freres y José Antonio Sanahuja (coords.), *América Latina y la Unión Europea: estrategias para una asociación necesaria*, Barcelona, Icaria /ICEI, pp. 323-343

ALONSO, José Antonio y José Antonio Sanahuja (2006), “Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo” (con José Antonio Alonso), Intermón Oxfam, *La realidad de la ayuda 2006-2007*, Intermón Oxfam, Barcelona, pp. 179-204

ALONSO, José Antonio (dir.) (2007a), *Cooperación con países de renta intermedia*, Madrid, Editorial Complutense / ICEI

ALONSO, José Antonio (2008b), *¿Debe darse ayuda a los países de renta media?*, Madrid, ICEI paper nº 1

Asociación Internacional de Fomento (2007), *Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Oficial Assistance Flows*, AIF/Banco Mundial, Washington, febrero

AYLLÓN, Bruno, Livia María Nogueira y Luis Miguel Puerto (2007), *Asociados para el desarrollo. Propuestas para la cooperación España-Brasil*, Madrid, Fundación Carolina, Centro de Estudios de América Latina y la Cooperación Internacional (CEALCI), Documento de Trabajo nº 12.

AYUSO, Anna (2006), *Análisis de viabilidad del Fondo de Solidaridad Birregional Unión Europea-América Latina propuesto por el Parlamento Europeo*, Bruselas, Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Externas de la Unión., 26 de febrero

BURGES, Sean W. (2007), “Buiding a Global Southern Coalition: the competing approaches of Brazil’s Lula and Venezuela’s Chavez”, *Third World Quarterly* vol. 28, nº 7, pp. 1.343-1.358.

Consejo de la Unión Europea (1994), *Documento básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, (aprobado por el Consejo de la Unión Europea de Luxemburgo, 31 de octubre), Madrid, IRELA

Comisión Europea (1995a), *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo UE-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación (1996-2000)*, Bruselas, COM(95) 495, 23 de octubre

Comisión Europea (1995b), *European Community Support for Regional Economic Integration Efforts among Developing Countries. Communication from the Commission*, Bruselas, COM(95) 219 final, 16 de junio

Comisión Europea (1999), *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo Una nueva asociación Unión Europea-América Latina en los albores del siglo XXI*, Bruselas, COM(99) 105, 9 de marzo.

Comisión Europea (2000a), *Seguimiento de la primera Cumbre celebrada entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea*, Bruselas, COM(2000), 670, 31 de octubre

Comisión Europea (2000b), *The European Community's Development Policy*. Bruselas, COM(2000) 212 final, 26 de abril

Comisión Europea (2001), *Measures taken and to be taken by the Commission to address the poverty reduction objective of EC development policy*, Bruselas, Commission Staff Working Paper, SEC(2001) 1317, 26 de junio

Comisión Europea (2002), *Informe estratégico regional sobre América Latina. Programación 2002-2006*", Bruselas, AIDCO/0021/2002, abril

Comisión Europea (2004), *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre los objetivos de la Comisión, en el contexto de las relaciones UE-AL, en lo que respecta a la III Cumbre de jefes de Estado y De Gobierno UE-ALC, que se celebrará en Guadalajara (México) el 28 de mayo de 2004*, Bruselas, COM(2004) 3220 final, 7 de abril.

Comisión Europea (2005a), *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Accelerating progress towards attaining the Millennium Development Goals – Financing for Development and the Aid Effectiveness*, Bruselas, COM(2005) 133 final, SEC 453, 454, 12 de marzo.

Comisión Europea (2005b), *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo "Una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina"*, Bruselas, COM(2005) 636 final, 8 de diciembre

Comisión Europea (2006a), *EU Aid: delivering more, better, and faster. Communication from the Commission*, Bruselas, COM(2006) 87 final

Comisión Europea (2006b), *Governance in the European Consensus for Development. Towards a Harmonised Approach in the European Union. Communication from the Commission to the Council the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Bruselas, COM(2006) 421 final

Comité de Ayuda al Desarrollo (1996), *Shaping the 21st Century; the Contribution of Development Cooperation*, París, OCDE, mayo.

Comité de Ayuda al Desarrollo (2005), *Harmonisation, Alignment, Results. Progress Report Towards Aid Effectiveness*, París, OCDE.

Comité de Ayuda al Desarrollo (2006), *Options for differentiated engagement with non-Dac donors*, París, OCDE, documento DCD/DAC(2006)31/rev1.

Comité de Ayuda al Desarrollo (2007a), *2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Overview of Results*, París, OCDE

Comité de Ayuda al Desarrollo (2007b), *2006 Development Co-operation Report*, París, OCDE

Comité de Ayuda al Desarrollo (2007c), *European Community DAC Peer Review*, París, OCDE

Development Researchers Network (2004), *Evaluación del apoyo de la CE al Mercado Común del Sur (Mercosur)*, Bruselas, DRN/ Comisión Europea/Europeaid, 3 vol., mayo

Development Researchers Network (2005), *Evaluación de la estrategia regional de la CE en América Latina. Evaluación para la Comisión Europea, Informe de síntesis*, Bruselas, DRN/Comisión Europea/Europeaid, 3 vol., julio

Development Researchers Network (2007), *Evaluación de la estrategia regional de la CE en América Central. Evaluación para la Comisión Europea, Informe de síntesis*, Bruselas, DRN/Comisión Europea/Europeaid (2 vol.), octubre

EASTERLY, William (2002), “The Cartel of Good Intentions. The Problem of Bureaucracy in Foreign Aid”, *Journal of Policy Reform*, volumen 5, nº 4, pp. 223-250.

Europeaid (2001), *Evaluation finale du programme Al-Invest*, Bruselas, 21 de junio (mimeo)

Europeaid (2002), *Evaluation of EU mobility grant-awarding programmes*, Bruselas, Europeaid/Particip, abril

Europeaid (2004), *Informe de Evaluación: Misión de Evaluación Final de la Fase I del URB-AL, (Proyecto AML/B7-3010/94-168)*, Bruselas (mimeo)

Europeaid (2005), *Evaluación intermedia del programa Alban*, Bruselas, mayo-junio (mimeo)

FRERES, Christian y José Antonio Sanahuja (Coords.) (2006), *América Latina y la Unión Europea: estrategias para una asociación necesaria*, Barcelona, Icaria/Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)

Grupo Soges (2008), *Evaluación a medio camino del Programa Eurososocial. Informe final, borrador nº 1*, febrero.

HIRST, Mónica (2006), “Los desafíos de la política sudamericana de Brasil”, *Nueva Sociedad*, nº 205, septiembre-octubre.

LELE, Uma, Nafis Sadik y Adele Simmons (2006), *The Changing Aid Architecture: Can Global Initiatives Eradicate Poverty?*, s.l. (mimeo)

MAYOBRE, Eduardo (2006), “El sueño de una compañía energética sudamericana: antecedentes y perspectivas políticas de Petroamérica”, *Nueva Sociedad* n° 204, julio-agosto, pp. 159-175.

MOTTA VEIGA, Pedro da y Sandra Ríos (2007), *O Regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas*, Santiago de Chile, CEPAL, serie comercio internacional, n° 62, julio, LC/L-2776-P

Naciones Unidas, Banco Mundial, FMI, PNUD (2000), *Un mundo mejor para todos. Consecución de los objetivos de desarrollo internacional*

Naciones Unidas (2002), *Informe de la Conferencia Internacional sobre Financiación del desarrollo, Monterrey (México), 18-22 de marzo de 2002*, A/CONF.198/11, Nueva York, 2002.

NUPIA, Carlos Mauricio (2008), *Construcción de redes de cooperación científica y tecnológica entre América latina y Europa: en busca de eslabones para una cooperación científica integral*, ponencia presentada en el II Seminario Internacional Cátedra Europa, Barranquilla, marzo

Parlamento Europeo (1996), *Parlamento Europeo (1996), Informe sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000*, COM(95) 495. Comisión de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa, Ponente: Jan-Willem Bertens. 18 de diciembre de 1996. Documento A4-0416/96).

Parlamento Europeo (2001), *Informe sobre una Asociación global y una Estrategia Común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina* (2000/2249(INI), Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa, Ponente: José Ignacio Salafranca, 11 de octubre de 2001, (A5-0336/2001)

Parlamento Europeo (2006), *Informe sobre una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina* (2005/2241(INI), Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa, Ponente: José Ignacio Salafranca, 13 de marzo de 2006, (A6-0047/2006)

ROOY, Alison van (2006), “Untangling, Commending, Bemoaning and Engaging the Paris Declaration: Some Personal Thoughts”, SIDA, *International Dialogue Conference: After the Paris Declaration*, SIDA, Estocolmo, septiembre, pp. 18-35

SANAHUJA, José Antonio (2001), *Altruismo, mercado y poder. El Banco Mundial y la lucha contra la pobreza*, Barcelona, Intermón Oxfam

SANAHUJA, José Antonio (2005), “Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S: los Objetivos del Milenio y la “securitización” de la ayuda”,

*Documentación Social* n° 136, monográfico sobre los Objetivos del Milenio, enero-marzo, pp. 25-41

SANAHUJA, José Antonio (2007b), “¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo”, en Manuela Mesa (Coord.), *Guerra y conflictos en el Siglo XXI: Tendencias globales. Anuario 2007-2008 del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ)*, Madrid, CEIPAZ, pp. 71-101

SANAHUJA, José Antonio (2008), “La integración regional, los proyectos bolivarianos, y la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur)”, en VV AA, *Venezuela y el proyecto bolivariano. Cuaderno de estrategia Iberoamérica 2008*, Madrid, Instituto General Gutiérrez Mellado/ Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), Ministerio de Defensa/

SCHULZ, Nils-Sjard (2007), *Nicaragua: un duro despertar en el laboratorio de la eficacia de la ayuda*, Madrid, FRIDE comentario, noviembre

SEBASTIÁN, Jesús (ed.) (2007), *Claves del desarrollo científico y tecnológico de América Latina*, Madrid, Siglo XXI/Fundación Carolina

SENNES, Ricardo y Carla Tomazini (2006), “Agenda sudamericana de Brasil, ¿Proyecto diplomático, sectorial o estratégico?”, *Foreign Affairs en español* vol. 6, n° 1, pp. 43-60.

SERBÍN, Andrés (2006), “Cuando la limosna es grande. El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera”, *Nueva Sociedad* n° 205, septiembre-octubre, pp. 75-91.

STIGLITZ, Joseph E. (1998), *More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus*, The 1998 WIDER Annual Lecture, Helsinki, UNU/WIDER, 7 de enero

Unión Europea (2006), “Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada «El consenso europeo sobre desarrollo», DOCE C/46 1-19, de 24 de febrero

XALMA, Cristina (2007), *Informe de la cooperación en Iberoamérica*, Madrid, Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), Estudios SEGIB n° 2, noviembre